



ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА

**ИЗВЕШТАЈ  
О РЕВИЗИЈИ ПРАВИЛНОСТИ И СВРСИСХОДНОСТИ  
ПОСЛОВАЊА**

*Правилност и ефикасност поступака набавки  
у Графичко-медијској школи, Београд*



Број: 400-880/2023-03/15  
Београд, 20. новембар 2023. године



## СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПАКА НАБАВКИ МОГЛО БИ БИТИ ЕФИКАСНИЈЕ УКОЛИКО БИ ГМШ БЕОГРАД ВИШЕ ПАЖЊЕ ПОСВЕТИЛА ПРОЦЕСУ ПЛАНИРАЊА НАБАВКИ И ПРАЋЕЊУ ИЗВРШЕЊА УГОВОРА О НАБАВКАМА

Како би се ограничена јавна средства рационално користила, корисници јавних средстава би требало да успоставе одговарајуће механизме у систему јавних и осталих набавки, који обезбеђују коришћење тих средстава на транспарентан, економичан и ефикасан начин.



Графичко-медијска школа је после деветогодишње блокаде рачуна успела да путем система набавки унапреди своје пословање и обезбеди ученицима боље услове за образовање. Најзначајније што је школа урадила у претходном периоду је реновирање зграде, када су обновљене фасада и фасадна столарија (2020. година) и када је реновирана унутрашњост школе, односно учионице, радионице и тоалети школе (2021. година).

Извор: <https://sr.wikipedia.org>

ГМШ Београд је интерним актом из 2021. године ближе уредила планирање набавки, спровођење поступка набавки и праћење извршења уговора о набавкама.

Школа образује ученике у области графике, фотографије, мултимедије, дигиталне графике и интернет обликовања.



Извор: <https://grafickomedijska.edu.rs/about/>

У поступку ревизије утврдили смо да у процесу планирања набавки нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности код исказивања потреба, истраживања тржишта и утврђивања процењене вредности набавке, што је од утицаја на ефикасност и економичност спроведених набавки. Код планирања набавки, организационим јединицама/запосленима нису достављени обрасци за планирања набавки са упутством за попуњавање, нити смернице за планирање набавки, како је уређено интерним актом. Исказивање потреба за набавком, истраживање тржишта и утврђивање процењене вредности набавки нису сачињени у писаној форми, што је супротно прописима који уређују набавке.

У поступку спровођења набавки, ГМШ Београд није увек поштовала планирану динамику покретања поступка ЈН, нити је огласе о поступцима набавке објављивала тако да обезбеди већу транспарентност поступка набавке. Код одређивања техничких спецификација предмета набавке и критеријума за избор привредног субјекта, изостале су активности истраживања тржишта, што је од утицаја на постизање веће ефикасности у поступцима набавке.

ГМШ Београд није на довољно ефикасан начин успоставила систем праћења извршења уговора о набавкама, јер је у појединим набавкама имала прекорачење уговорених количина добара, као и непоштовање уговорених услова плаћања. Набавке које су изузете од примене ЗЈН спроведене су на начин који је уређен интерним актом.

### Препоруке

Државна ревизорска институција је ГМШ Београд дала десет препорука, између осталог да:

- 1) носилац планирања сачини смернице за планирање са утврђеним критеријумима и роковима, а обрасце за планирање достави свим учесницима у планирању;
- 2) документује све радње током планирања набавки и то: исказивање потреба, истраживање тржишта и начин утврђивања процењене вредности набавке;
- 3) дефинише адекватну динамику покретања поступка ЈН и спроводи поступке набавке у складу са истом, како би обезбедила континуитет у пословању школе и обезбедила безбедност ученика у школи;
- 4) сачињава техничке спецификације предмета набавке и дефинише критеријуме за избор привредног субјекта на основу резултата истраживања и анализе тржишта и у сарадњи предлагача набавке са носиоцем планирања;
- 5) да успостави ефикаснији систем праћења уговора о набавкама (количински и вредносно), утврди контролне активности и одговорности запослених код праћења извршења уговора о набавкама и исто документује.



## Садржај

Скраћенице и термини	5
I Резиме откривених неправилности/несврсисходности и препорука	6
II Увод	11
1. Проблем	11
2. Циљ ревизије	12
3. Ревизорска питања	13
4. Обим и ограничења ревизије	13
5. Методологија у поступку рада	14
III Опис предмета ревизије	15
1. Законодавни и институционални оквир	15
2. Опште информације о субјекту ревизије	18
3. Организација послова јавних набавки	21
4. Опште информације о спроведеним јавним набавкама у 2021. и 2022. години	25
IV Закључци	28
ЗАКЉУЧАК 1: Иако је поступак планирања набавки уредила интерним актом, у поступцима набавки нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности код исказивања потреба, истраживања тржишта, обликовања предмета набавке и утврђивања процењене вредности набавке, што је од утицаја на ефикасност и економичност набавке	29
Налаз 1.1: Потребне за набавком се не исказују на начин који је уређен интерним актом ГМШ Београд, не документују се и не контролишу од стране носиоца планирања набавки, што може створити ризик да исказане потребе неће увек одговорати стварним потребама	30
Налаз 1.2: Иако је интерним актом уредила начин истраживања тржишта предмета набавке и документовање истог, ГМШ Београд није документовала ове активности код већине спроведених набавки у посматраном периоду	35
Налаз 1.3: ГМШ Београд обликује предмете набавке (целовито и/или у партије) без прибављених информација на тржишту у погледу доступности предмета набавке и потенцијалних понуђача који могу да понуде тако обликован предмет набавке	37
Налаз 1.4: ГМШ Београд није документовала истраживање тржишта нити методологију утврђивања процењене вредности предмета набавке, па се не може тврдити да је иста била објективна и валидна у време покретања поступка	38
ЗАКЉУЧАК 2: ГМШ Београд није увек поштовала планирану динамику покретања поступка ЈН, нити је огласе о поступцима набавке објављивала на начин да обезбеди већу транспарентност поступка набавке, а код одређивања техничких спецификација предмета набавке и критеријума за избор привредног субјекта су изостале активности истраживања тржишта, што је од утицаја на постизање веће ефикасности у поступцима набавке	42
Налаз 2.1: ГМШ Београд није увек поштовала планирану динамику покретања поступка ЈН, нити је огласе о поступцима набавке објављивала на начин да обезбеди већу транспарентност поступка набавке, а самим тим и већу конкуренцију	43
Налаз 2.2: Техничке спецификације предмета набавке у поступцима ЈН нису сачињене од стране предлагача набавке на прописаном обрасцу, нити је извршено истраживање тржишта у погледу доступности потенцијалних понуђача који могу да понуде предмет набавке који је описан у документацији о набавци	45



Налаз 2.3: Захтевани критеријуми за избор привредног субјекта у поступцима ЈН нису постављени у складу са резултатима спроведеног истраживања и анализе тржишта јер исто није документовано, што је од утицаја на ефикасност поступка набавке	48
ЗАКЉУЧАК 3: ГМШ Београд није на довољно ефикасан начин успоставила систем праћења извршења уговора о набавкама, јер је у појединим набавкама имала прекорачење уговорених количина и непоштовање уговорених услова плаћања	52
Налаз 3.1: ГМШ није задужила лица која ће вршити праћење извршења уговора о набавкама, што је узроковало прекорачење уговорених количина и вредности код набавке електричне енергије за 298.119 динара и непоштовање уговорених одредби плаћања код набавке радова на текућем одржавању и услуга организације екскурзија	53
Налаз 3.2: ГМШ Београд је у посматраном периоду извршила једну измену уговора о јавној набавци електричне енергије због промене цене	58
Налаз 3.3: ГМШ Београд је спроводила набавке на које се ЗЈН не примењује у складу са интерним актом којим је уредила ову област, али је набавку рачунарске опреме у 2021. години извршила у износу од 1.359.835 динара без одговарајућег поступка ЈН, а услед касног одобравања додатних средстава из буџета града	59
<hr/>	
1. Прилог 1 – Методологија у поступку рада	63
2. Прилог 2 – Спроведене јавне набавке у 2021. и 2022. години	64
3. Прилог 3 – Спроведене набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН у 2021. и 2022. години	65
4. Прилог 4 – Примери образаца који би требало да се сачињавају у делу планирања јавних и осталих набавки	66



## Скраћенице и термини

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у извештају:

Пун назив	Коришћена скраћеница
Државна ревизорска институција	ДРИ
Графичко-медијска школа, Београд	ГМШ Београд
Јавне набавке	ЈН
Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 91/2019)	ЗЈН
Правилник о ближем уређењу планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 02-289/2 од 12.5.2021. године	Правилник о набавкама ГМШ Београд из 2021. године



## I Резиме откривених неправилности/несврсисходности и препорука

### 1. Резиме и препоруке

Државна ревизорска институција спровела је ревизију правилности и сврсисходности пословања код Графичко-медијске школе, Београд, на тему „Правилност и ефикасност поступака набавки у установама средњег образовања“.

Јавне набавке представљају значајну компоненту у пословању јавног сектора јер омогућавају набавку добара, услуга и радова по најповољнијим условима. Од корисника јавних средстава се очекује да организују и спроводе активности планирања и спровођења јавних набавки, праћење извршења уговора о ЈН, као и контролу набавки, поштујући прописе који уређују област ЈН. ДРИ је у претходним годинама утврђивала неправилности у свим фазама поступка ЈН, код корисника јавних средстава. Осим тога, очекује се и да корисници јавних средстава набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН спроводе у складу са начелима ЈН.

ГМШ Београд је у посматраном периоду, након спроведених поступака јавних набавки закључила 6 уговора о јавним набавкама укупне вредности 38 милиона динара са ПДВ-ом. Просечан број пристиглих понуда у 2021. години износио је 1,25, а у 2022. години 1 понуда. Реализација закључених уговора о ЈН у 2021. години износила је 93% укупно уговорене вредности јавних набавки, а у 2022. години 86% укупно уговорене вредности.

Након испитивања правилности и ефикасности поступака набавки које је спровела ГМШ Београд утврдили смо следеће:

*Спровођење поступака набавки могло би бити ефикасније, уколико би ГМШ Београд више пажње посветила процесу планирања набавки и праћењу извршења уговора о набавкама.*

Наведено заснивамо на закључцима и налазима који су изложени у наставку текста.

**ЗАКЉУЧАК 1:** Иако је поступак планирања набавки уредила интерним актом, у поступцима набавки нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности код исказивања потреба, истраживања тржишта, обликовања предмета набавке и утврђивања процењене вредности набавке, што је од утицаја на ефикасност и економичност набавке.

- **Налаз 1.1:** Потребне за набавком се не исказују на начин који је уређен интерним актом ГМШ Београд, не документују се и не контролишу од стране носиоца планирања набавки, што може створити ризик да исказане потребе неће увек одговарати стварним потребама.
- **Налаз 1.2:** Иако је интерним актом уредила начин истраживања тржишта предмета набавке и документовање истог, ГМШ Београд није документовала ове активности код већине спроведених набавки у посматраном периоду.
- **Налаз 1.3:** ГМШ Београд обликује предмете набавке (целовито и/или у партије) без прибављених информација на тржишту у погледу доступности предмета набавке и потенцијалних понуђача који могу да понуде тако обликован предмет набавке.
- **Налаз 1.4:** ГМШ Београд није документовала истраживање тржишта нити методологију утврђивања процењене вредности предмета набавке, па се не може тврдити да је иста била објективна и валидна у време покретања поступка.



**ЗАКЉУЧАК 2:** ГМШ Београд није увек поштовала планирану динамику покретања поступка ЈН, нити је огласе о поступцима набавке објављивала на начин да обезбеди већу транспарентност поступка набавке, а код одређивања техничких спецификација предмета набавке и критеријума за избор привредног субјекта су изостале активности истраживања тржишта, што је од утицаја утицај на постизање веће ефикасности у поступцима набавке.

- **Налаз 2.1:** ГМШ Београд није увек поштовала планирану динамику покретања поступка ЈН, нити је огласе о поступцима набавке објављивала на начин да обезбеди већу транспарентност поступка набавке, а самим тим и већу конкуренцију.
- **Налаз 2.2:** Техничке спецификације предмета набавке у поступцима ЈН нису сачињене од стране предлагача набавке на прописаном обрасцу, нити је извршено истраживање тржишта у погледу доступности потенцијалних понуђача који могу да понуде предмет набавке који је описан у документацији о набавци.
- **Налаз 2.3:** Захтевани критеријуми за избор привредног субјекта у поступцима ЈН нису постављени у складу са резултатима спроведеног истраживања и анализе тржишта јер исто није документовано, што је од утицаја на ефикасност поступка набавке.

**ЗАКЉУЧАК 3:** ГМШ Београд није на довољно ефикасан начин успоставила систем праћења извршења уговора о ЈН јер је у појединим набавкама имала прекорачење уговорених количина и непоштовање уговорених услова плаћања.

- **Налаз 3.1:** ГМШ није задужила лица која ће вршити праћење извршења уговора о набавкама, што је узроковало прекорачење уговорених количина и вредности код набавке електричне енергије за 298.119 динара и непоштовање уговорених одредби плаћања код набавке радова на текућем одржавању и услуга организације екскурзија.
- **Налаз 3.2:** ГМШ Београд је у посматраном периоду извршила само једну измену уговора о јавној набавци електричне енергије због промене цене.
- **Налаз 3.3:** ГМШ Београд је спроводила набавке на које се ЗЈН не примењује у складу са интерним актом којим је уредила ову област, али је набавку рачунарске опреме у 2021. години извршила у износу од 1.359.835 динара без одговарајућег поступка ЈН, а услед касног одобравања додатних средстава из буџета града.

Државна ревизорска институција, након спроведене ревизије правилности и сврсисходности пословања у области набавки, даје следеће препоруке Графичко-медијској школи, Београд, а у циљу постизања веће ефикасности поступка набавке и то, да:

- 1) носилац планирања сачини смернице за планирање са утврђеним критеријумима и роковима, а обрасце за планирање достави свим учесницима у планирању (исказивање потреба, истраживање тржишта, подела предмета набавке на партије, утврђивање процењене вредности набавке), како је уређено интерним актом о ближем уређењу набавки (Налаз 1.1, Налаз 1.2, Налаз 1.3, Налаз 1.4) – Приоритет 2<sup>1</sup>;
- 2) процењену вредност набавки утврђује на основу резултата истраживања тржишта и испитује валидност исте пре покретања поступка набавке (Налаз 1.4) – Приоритет 2;
- 3) сачињава План набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН и спроводи поступке набавки у складу са планом (Налаз 1.4) – Приоритет 2;
- 4) документује све радње током планирања набавки и то: исказивање потреба (образац исказивање потреба), истраживање тржишта (извештаји/белешка), поделу предмета набавке на партије и начин утврђивања процењене вредности набавке

<sup>1</sup> Приоритет 2 – Неправилности / несврхисходности које је могуће отклонити у року до годину дана.



- (извештај/белешка), како је и уређено прописима из области јавних набавки и интерним актом школе, а носилац планирања изврши контролу наведених активности (Налаз 1.1, Налаз 1.2, Налаз 1.3, Налаз 1.4) – Приоритет 2;
- 5) дефинише адекватну динамику покретања поступка ЈН и спроводи поступке набавке у складу са истом, како би обезбедила континуитет у пословању школе и обезбедила безбедност ученика у школи (Налаз 2.1) – Приоритет 2;
  - 6) огласе о ЈН објављује на начин који је прописан ЗЈН (Налаз 2.1) – Приоритет 2;
  - 7) сачињава техничке спецификације предмета набавке на основу резултата истраживања и анализе тржишта и у сарадњи предлагача набавке са носиоцем планирања (Налаз 2.2) – Приоритет 2;
  - 8) Обрасце понуде, код набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, сачињава на начин да исте садрже потребне количине предмета набавке које се набављају, а прихваћене понуде рангирају по укупној вредности понуде, а не јединичној цени (Налаз 2.2) – Приоритет 2;
  - 9) одређује критеријуме за квалитативни извор привредног субјекта у складу са резултатима истраживања и анализе тржишта и сагледава њихову оправданост у конкретним поступцима ЈН (Налаз 2.2) – Приоритет 2;
  - 10) успостави ефикаснији систем праћења уговора о набавкама (количински и вредносно), утврди контролне активности и одговорности запослених код праћења извршења уговора о набавкама и исто документује (Налаз 3.1) – Приоритет 2.





## 2. Захтев за достављање одазивног извештаја

Субјект ревизије је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужан да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности/несврсисходности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис неправилности/несврсисходности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио неправилности/несврсисходности у свом пословању или мере умањења ризика од појављивања одређене неправилности/несврсисходности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Субјект ревизије је обавезан да у одазивном извештају искаже мере исправљања по основу откривених неправилности/несврсисходности односно свих закључака и налаза датих у Извештају о ревизији правилности и сврсисходности пословања, као и да поступи по датим препорукама осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужан да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За налазе, односно неправилности/несврсисходности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана субјект ревизије је у обавези да достави доказе о отклањању неправилности/несврсисходности односно предузимању мера исправљања;
2. За налазе, односно неправилности/несврсисходности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана, и трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року до три године, субјект ревизије обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности/несврсисходности или смањења ризика од појављивања неправилности/несврсисходности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

На основу члана 40. став 2. Закона о Државној ревизорској институцији одазивни извештај је јавна исправа која је потписана и оверена печатом од стране одговорног лица субјекта ревизије.

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и провера веродостојности одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57. став 1. тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјект ревизије у чијем су пословању откривене неправилности/несврсисходности, не подносе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности/несврсисходности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности/несврсисходности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг



пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институције је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40. ст 7. до 13. Закона о Државној ревизорској институцији.

**Генерални државни ревизор**

---

**Др Душко Пејовић**  
**Државна ревизорска институција**  
**Макензијева 41**  
**11000 Београд, Србија**  
**20. новембар 2023. године**



## II Увод

Државна ревизорска институција спровела је ревизију правилности и сврсисходности пословања Графичко-медијске школе у Београду (у даљем тексту: субјект ревизије) на тему „Правилност и ефикасност поступака набавки у установама средњег образовања“, у периоду од априла до октобра 2023. године.

Ревизија правилности и сврсисходности пословања је спроведена у складу са Законом о Државној ревизорској институцији,<sup>2</sup> Пословником Државне ревизорске институције<sup>3</sup> и Програмом ревизије Државне ревизорске институције за 2023. годину.

Ревизија је обављена на начин и према поступцима утврђеним оквиром ревизорских стандарда Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI), Кодексом професионалне етике државних ревизора и принципима Међународних стандарда врховних ревизорских институција (ISSAI).

### 1. Проблем

Јавне набавке представљају значајну компоненту у пословању јавног сектора јер омогућавају набавку добара, услуга и радова по најповољнијим условима. Такође, јавне набавке захтевају значајно издвајање средстава на нивоу државе, а њихово учешће у бруто домаћем производу (БДП) у периоду 2018-2021. године се кретало у распону од 6,88% до 8,93%<sup>4</sup>, док је то учешће у 2022. години повећано на 9,34%<sup>5</sup>. У циљу ефикаснијег управљања јавним средствима, корисници јавних средстава би требало да успоставе адекватне системе набавки (јавних набавки и осталих набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН) који ће им омогућити адекватно задовољење стварних потреба кроз прибављање добара, услуга и радова одговарајућег обима, квалитета, цене и по најповољнијим условима. Просечан број понуда по поступку ЈН у Републици Србији у 2021. и 2022. години износио је 2,5 понуде.<sup>6</sup>

У 2022. години ДРИ је први пут спровела комбиновану ревизију правилности и сврсисходности пословања код 15 јединица локалне самоуправе и девет домова ученика средњих школа у којима је испитивала правилност и ефикасност поступка јавних набавки. Генерални закључак ових ревизија односи се на то да би субјекти ревизије требало да имају развијенији приступ ка свеобухватнијем и квалитетнијем планирању набавки и ефикаснијем спровођењу поступка и реализацији јавних набавки.

Такође, у 2021. години, ДРИ је обављајући ревизије правилности пословања утврдила неправилности у јавним набавкама код 108 од 111 субјеката ревизије у износу од 53,46 милијарди динара. Утврђене неправилности у јавним набавкама се односе на то: да није спроведен поступак јавне набавке, а да при том нису постојали разлози за изузеће од примене ЗЈН, да није донет акт о ближем уређењу поступка јавних набавки, да нису планирана нити опредељена средства за набавке, као и различите неправилности код спровођења поступка јавне набавке и закључивања и извршења уговора.<sup>7</sup> Све наведено указује на ризик да се ангажована јавна средства не употребљавају у потпуности у складу са начелима доброг финансијског управљања, односно са начелима економичности, ефикасности и ефективности.

Предмет ове ревизије су јавне набавке и остале набавке у области образовања, са посебним акцентом на установе средњег стручног образовања које путем јавних набавки углавном

<sup>2</sup> „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18-др. закон.

<sup>3</sup> „Службени гласник РС“, број 9/09.

<sup>4</sup> Извештај КЈН за 2021. годину.

<sup>5</sup> Извештај КЈН за 2022. годину.

<sup>6</sup> Извештај КЈН за 2021 и 2022. годину.

<sup>7</sup> Извештај о раду ДРИ за 2021. годину.



прибављају услуге организације путовања – екскурзије ученика, енергенте, електричну енергију, радове на реконструкцији објеката, рачунарску опрему, опрему за спортове, услуге осигурања и друге материјале за образовање који су повезани са стручним оспособљавањем ученика (намирнице, материјал за саобраћај, медицински материјал, текстилни материјал, материјали за машинску и графичку струку и друго). У зависности од процењене вредности набавке, школе наведене предмете набавки могу набављати и без примене одредаба ЗЈН.

У претходном периоду, од 2015. до 2020. године, ДРИ је спровела ревизију код осам средњих школа и том приликом утврдила неправилности у јавним набавкама, као што су: извршени расходи и издаци без претходно спроведеног поступка јавне набавке, необезбеђена конкуренција у поступцима, неправилности у спровођењу поступка, нетранспарентност поступка, неефикасно праћење извршења уговора о набавкама, што је за последицу имало извршавања расхода изнад уговорених вредности, неблаговремено спровођење поступака јавних набавки, плаћања супротно уговореним условима, као и избор добављача супротно прописима о јавним набавкама.

Све наведено може указивати на ризик да установе средњег образовања нису на довољно ефикасан начин спроводиле поступке јавних набавки и поступке набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, односно да нису набављале добра, услуге и радове по најповољнијим условима, што је и определило Државну ревизорску институцију да ревизију правилности и сврсисходности пословања у области набавки спроведе код одређеног броја установа средњег стручног образовања.

## 2. Циљ ревизије

Циљ ревизије био је испитивање правилности и ефикасности поступака набавки, односно да ли су предузете активности субјекта ревизије у фази планирања, спровођења и реализације набавки обезбедиле благовремену набавку добара/услуга/радова по најповољнијим условима и у складу са стварно исказаним потребама.

У овој ревизији смо поред правилности испитали и ефикасност поступака набавки, односно да ли се ефикаснијим планирањем и спровођењем поступака набавки може обезбедити повољнија набавка добара/услуга/радова, као и да ли је реализација уговора/наруџбеница била у складу са исказаним потребама.

Ефикасно успостављен систем набавки доприноси јачању одговорности у трошењу јавних средстава. Наиме, прописима из области јавних набавки и интерним актима одређују се одређена правила по којима би требало да се спроводе поступци јавних набавки и поступци набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, а све у циљу прибављања предмета набавке од најповољнијег понуђача. С друге стране, набавке су по самој природи изложене значајним и разноврсним ризицима, као што су корупција, преваре, нетранспарентност, неекономичност и неефективност. Због свега наведеног, поред концепта правилности поступака јавних набавки, требало би промовисати и концепт евалуације учинка и принцип сврсисходности у области јавних набавки,<sup>8</sup> који смо ми и ставили у фокус ове ревизије. Такође, смо сагледали и ефикасност поступака набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН.

Фокус ревизије био је испитати да ли су успостављени системи набавке добара, услуга и радова код субјекта ревизије ефикасни, односно да ли се поштују прописи и начела из области јавних набавки, да ли је постојала стварна потреба за одређеном набавком, као и да ли су све спроведене активности у поступцима набавке омогућиле задовољавајућу набавку за уложени новац.

<sup>8</sup> Приручник за праћење и контролу сврсисходности јавних набавки, Balkan Tender Watch, издавач Фондација за отворено друштво, Србија, Београд 2016. година.



Ревизијом смо оценили правилност и ефикасност поступака набавки код установе средњег образовања, кроз сагледавање постигнутих резултата у овој области и искоришћених ресурса. Наиме, испитивали смо да ли и у којој мери субјект ревизије примењује донете процедуре у поступцима набавки и да ли исте обезбеђују набавку предмета набавке по најповољнијим условима и у складу са прописима. Такође, испитали смо улоге, задужења и одговорности свих учесника у поступцима набавки.

Поступци набавки били би оцењени као ефикасни, уколико је субјект ревизије добро организовао и спровео све активности планирања набавки, затим уколико је поступак набавке спроведен у складу са прописима и интерним актима субјекта ревизије и уколико се адекватно прати извршење закључених уговора о набавкама. У ревизији смо ценили и утицај утврђених слабости и пропуста у поступцима јавних набавки и осталим набавкама (неправилности) на постизање циљева конкретне набавке. На основу утврђених налаза и закључака дали смо препоруке за побољшање и унапређење система набавки код субјекта ревизије.

### 3. Ревизорска питања

Да бисмо остварили циљ ревизије испитивали смо следећа ревизијска питања:

1) Да ли је субјект ревизије спровео све активности планирања јавних набавки на начин који је уредио интерним актом, а у циљу прибављања предмета набавки који задовољавају исказане потребе?

2) Да ли су поступци јавних набавки спроведени у складу са прописима и начелом ефикасности?

3) Да ли је субјект ревизије успоставио ефикасан систем праћења извршења уговора о јавним набавкама?

У оквиру наведених ревизијских питања обрађене су и набавке на које се одредбе Закона о јавним набавкама не примењују.

### 4. Обим и ограничења ревизије

Предмет ревизије био је сагледавање правилности и ефикасности поступака набавки у средњим стручним школама у периоду од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2022. године. Како би адекватно одговорили на постављена ревизијска питања, од субјекта ревизије прикупили смо податке о јавним набавкама и осталим спроведеним набавкама за посматрани период. Такође, прикупили смо потребну документацију и информације из претходног периода ради сагледавања активности планирања и спровођења набавки које су реализоване током 2021/2022. године, као и податке из 2023. године ради сагледавања извршења уговора о јавним набавкама и осталим набавкама.

Предмет ревизорског испитивања биле су активности субјекта ревизије у делу:

- ✓ организације послова набавки (организациона и кадровска структура),
- ✓ планирања јавних набавки и осталих набавки које укључује исказивање потреба за набавком, истраживање тржишта предмета набавке, обликовање предмета набавке и утврђивање процењене вредности набавке;
- ✓ спровођења поступка јавних набавки и осталих набавки, и то у погледу благовременог покретања поступка набавки, сачињавања техничких спецификација предмета набавке и постављања критеријума за квалитативни избор привредног субјекта;
- ✓ реализације закључених уговора о јавним набавкама и других уговора о набавци, као што су праћење извршења уговора о набавкама, поштовање уговорних услова набавке, извршене измене уговора о набавкама, као и извршене набавке без спроведених поступака јавних набавки.



У ревизији нисмо испитивали:

- да ли финансијски извештаји субјекта ревизије истинито и објективно приказују његово финансијско стање, резултате пословања и новчане токове, у складу са прихваћеним рачуноводственим начелима и стандардима, као и
- финансијске трансакције и одлуке субјекта ревизије у вези са примањима и приходима и расходима и издацима, ради утврђивања да ли су односне трансакције извршене у складу са законом, другим прописима и за планиране сврхе, изузев расхода и издатака који су настали по основу спроведених поступака јавних набавки и осталих набавки.

Ограничења за спровођење ове ревизије су:

1. Ревизија обухвата 2021. годину у којој је и даље била проглашена пандемија вирусом COVID19, па су школе организовале наставу по препоруци ресорног министарства у три модела. Први модел односио се на потпуно сигурно окружење где је образовно-васпитни рад могао да се одвија у школи, за све ученике у одељењу истовремено. Други или комбиновани модел, представљао је организацију наставе путем непосредног рада и онлајн, док је трећи модел био резервисан за најугроженије општине, односно оне, који по факторима, представљају велики степен ризика по здравље опште популације.<sup>9</sup> Субјекти ревизије су у овој години прилагођавали своје пословање околностима које је изазвала проглашена пандемија, што може утицати на процену ефикасности поступака набавки.

2. На ефикасност поступака јавних набавки и осталих набавки поред идентификованих интерних фактора, могу утицати и екстерни фактори који су одраз постојеће тржишне структуре и других привредних кретања и који су ван контроле субјекта ревизије (тајни и прећутни договори међу понуђачима, подела тржишта, нелојално удруживање, изненадне промене цена на појединим тржиштима).

## 5. Методологија у поступку рада

Да бисмо одговорили на ревизијска питања, анализирали смо законодавни и институционални оквир и интерна акта субјекта ревизије у вези са организацијом послова набавки у делу планирања набавки, спровођења и извршења поступака јавних набавки и набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН.

Такође, сагледали смо писане политике, процедуре, активности и друга интерна акта субјекта ревизије којима су уредили јавне набавке и набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН, као и прикупљену документацију о спроведеним поступцима јавних набавки и осталих набавки. Такође, анализирали смо организацију послова набавки код субјекта ревизије, као и овлашћења и одговорности запослених у поступцима јавних набавки и осталих набавки.

Обавили смо интервјуе са представницима субјекта ревизије, како би утврдили ризике, узроке и евентуалне последице у поступцима јавних набавки и осталим набавкама, посебно у случајевима када су изостављене активности субјекта ревизије у планирању набавки.

Избор субјекта ревизије извршен је на основу развијене методологије избора субјекта ревизије и утврђених критеријума као што су: остварени промет на рачунима школе у 2022. години (изузети су расходи за запослене), вредност закључених уговора о јавним набавкама у 2021. и 2022. години, број закључених уговора о јавним набавкама у 2021. и 2022. години, спроведена ревизија у претходном периоду и територијални распоред средњих стручних школа у Републици Србији. Детаљнији опис методологије у поступку рада је описан у Прилогу 1 извештаја.

Примењујући наведене критеријуме изабрали смо девет средњих стручних школа, а једна од њих је и Графичко-медијска школа у Београду.

<sup>9</sup> <https://prosveta.gov.rs/vesti/ruzic-neposredna-nastava-od-1-septembra-u-zavisnosti-od-epidemioloske-situacije-tri-modela-nastave/>



### III Опис предмета ревизије

Предмет ревизије су јавне набавке и набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН, спроведене у 2021. и 2022. години.

#### 1. Законодавни и институционални оквир

Законом о јавним набавкама<sup>10</sup> уређују се правила поступака јавних набавки које спроводе наручиоци или други субјекти у случајевима одређеним овим законом, ради закључења уговора о јавној набавци добара, услуга или радова, оквирног споразума, као и спровођења конкурса за дизајн. Такође, овим законом уређено је које су јавне набавке и набавке изузете од примене закона. У поступцима јавних набавки, корисници јавних средстава, који наступају као наручиоци, дужни су да примењују одредбе Закона о јавним набавкама код набавке добара, услуга и радова.

Јавна набавка је набавка добара, услуга и радова на основу уговора о јавној набавци који наручилац закључује са одабраним привредним субјектом, након спроведеног поступка јавне набавке. Циљ поступка јавне набавке је да добра, услуге и радови који се набављају буду одговарајућег квалитета и потребних количина и да буду набављени по најповољнијој цени. Такође, спровођење јавне набавке има за циљ да омогући наручиоцу несметано одвијање процеса рада и обављање делатности. Наручилац је дужан да у поступку јавне набавке обавља активности и послове у свим фазама поступка јавних набавки у складу са начелима јавних набавки и са пажњом доброг домаћина.

Закон о јавним набавкама је прописао прагове до којих се закон не примењује<sup>11</sup>. Тако се на пример, одредбе овог закона се не примењују на набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара.

Систем набавки код наручиоца обухвата: планирање набавки, спровођење поступка ради закључења уговора о набавци, извршење и праћење извршења закљученог уговора о набавци, евидентирање и извештавање о спроведеним поступцима и закљученим уговорима и контролу свих горе наведених активности. Такође, како би се ограничена јавна средства рационално користила, корисници јавних средстава би требало да успоставе одговарајуће механизме у систему јавних набавки и осталих набавки који обезбеђују коришћење тих средстава на транспарентан, економичан и ефикасан начин.

Сходно одредбама Закона о јавним набавкама<sup>12</sup> наручилац је дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавних набавки и праћење извршења уговора о јавним набавкама (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга. Имајући у виду различите организационе структуре и надлежности корисника јавних средстава, обавеза сваког наручиоца је да донесе посебан акт којим ће ближе уредити обављање послова јавних набавки и осталих набавки унутар своје установе, у свим фазама поступка набавки, од фазе планирања, спровођења поступка набавки до праћења извршења закључених уговора/наручбеница.

У поступцима јавних набавки и осталих набавки би требало да буду остварени циљеви поступка набавки које приказујемо у наставку.

<sup>10</sup> „Службени гласник РС“ број 91/19.

<sup>11</sup> Члан 27 Закона о јавним набавкама.

<sup>12</sup> Чланом 49 став 2 Закона о јавним набавкама.



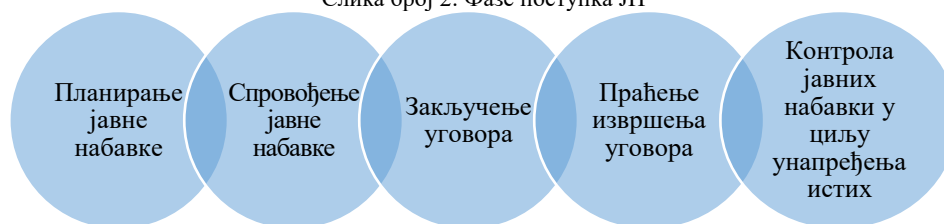
Слика број 1: Циљеви поступака јавних набавки и осталих набавки

<b>Циљеви поступака јавних набавки и осталих набавки</b>	1) Целисходност и оправданост јавне набавке – прибављање добара, услуга или радова одговарајућег квалитета и потребних количина, за задовољавање стварних потреба наручиоца на ефикасан, економичан и ефективан начин.
	2) Економично и ефикасно трошење јавних средстава – принцип „вредност за новац”, односно прибављање добара, услуга или радова одговарајућег квалитета по најповољнијој цени.
	3) Ефективност (успешност) – степен до кога су постигнути постављени циљеви, као и однос између планираних и остварених ефеката одређене јавне набавке.
	4) Транспарентно трошење јавних средстава.
	5) Обезбеђивање конкуренције и једнак положај свих понуђача у поступку јавне набавке.
	6) Заштита животне средине и обезбеђивање енергетске ефикасности.
	7) Благовремено и ефикасно спровођење поступка јавне набавке за потребе несметаног одвијања процеса рада наручиоца и благовременог задовољавања потреба осталих корисника.

Јавне набавке можемо посматрати у ужем и ширем смислу. Тако јавну набавку у ужем смислу чини сам поступак јавне набавке као скуп радњи и аката које предузима и доноси наручилац у циљу избора најповољније понуде са чијим понуђачем ће закључити уговор, док јавну набавку у ширем смислу, поред самог поступка јавне набавке, чини и оно што претходи спровођењу тог поступка, а то је истраживање тржишта и планирање, као и оно што следи након спроведеног поступка јавне набавке, а то је извршење закљученог уговора о јавној набавци.

На следећем дијаграму приказујемо фазе поступка јавних набавки.

Слика број 2: Фазе поступка ЈН



Наведене фазе поступка ЈН могу се применити и на остале набавке које наручилац спроводи у свом пословању.

### Установе средњег образовања

Законом о основама система образовања и васпитања<sup>13</sup> уређене су основе система предшколског, основног и средњег образовања и васпитања и образовања одраслих. Специфичности обављања поједине делатности образовања уређује се посебним законом.

Средње образовање и васпитање, као део јединственог система образовања и васпитања, уређено је Законом о средњем образовању и васпитању<sup>14</sup> и то: обављање делатности средњег образовања и васпитања, употреба језика, програми и испити, права, обавезе и одговорности

<sup>13</sup> „Службени гласник РС“, бр. 88/17, 27/18 – др.закон, 10/19, 6/20 и 129/21.

<sup>14</sup> „Службени гласник РС“, бр. 55/13, 101/17, 27/18-др. закон, 6/20, 52/21, 129/21 и 129/21-др. закон.





ученика, евиденције и јавне исправе, штрајк запослених, као и друга питања од значаја за средње образовање и васпитање.

Делатност средњег образовања и васпитања је делатност од непосредног друштвеног интереса и остварује се као јавна служба. Носиоци обављања делатности средњег образовања и васпитања су средње школе и то: гимназије, стручне школе, уметничке школе, мешовите школе (гимназија и стручна или уметничка школа) и школе за ученике са сметњама у развоју и инвалидитетом.

Основни циљеви средњег образовања и васпитања су<sup>15</sup>:

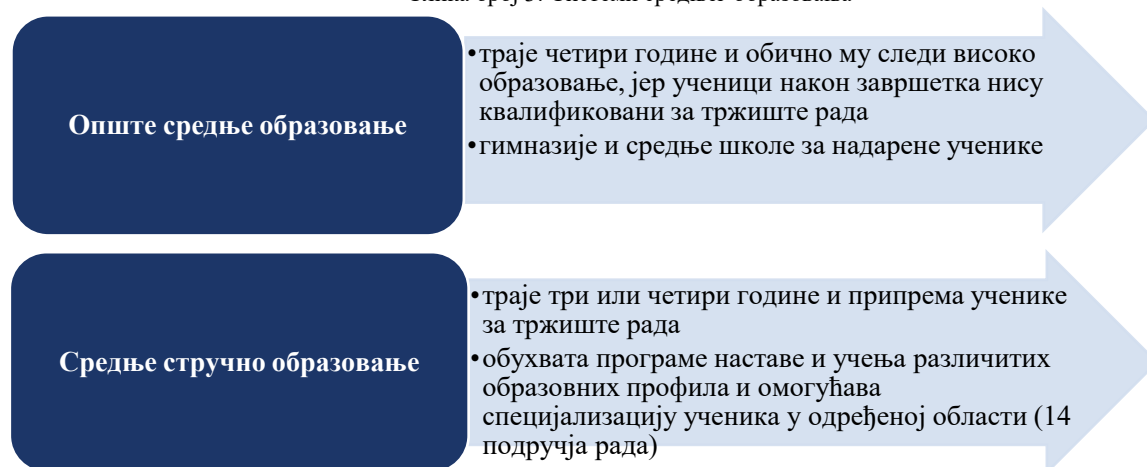
- 1) развој кључних компетенција неопходних за даље образовање и активну улогу грађанина за живот у савременом друштву;
- 2) развој стручних компетенција неопходних за успешно запошљавање;
- 3) оспособљавање за самостално доношење одлука о избору занимања и даљег образовања;
- 4) свест о важности здравља и безбедности, укључујући и безбедност и здравље на раду;
- 5) оспособљавање за решавање проблема, комуникацију и тимски рад;
- 6) поштовање расне, националне, културне, језичке, верске, родне, полне и узрасне равноправности, толеранције и уважавања различитости;
- 7) развој мотивације за учење, оспособљавање за самостално учење, самоиницијативе, способност самовредновања и изражавања сопственог мишљења.

Средња школа остварује школски програм општег, стручног и уметничког образовања, а може да остварује и индивидуални образовни план за ученике и одрасле са сметњама у развоју, индивидуалан програм српског језика, односно језика националне мањине за ученике који не познају језик на коме се изводи настава, школски програм за музичко и балетско образовање, школски програм за образовање одраслих, васпитни програм за ученике у школи са домом, програм специјалистичког и мајсторског образовања, програме стручног оспособљавања, обуке и друге програме, у складу са посебним законом.<sup>16</sup>

Установе средњег образовања може основати Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе, национални савет националних мањина и друго правно или физичко лице.<sup>17</sup> Према оснивачу, установа може бити јавна или приватна. Упис ученика у први разред школе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе, врши се на основу конкурса.

У наставку дајемо приказ система средњег образовања<sup>18</sup>:

Слика број 3: Системи средњег образовања



<sup>15</sup> Члан 2. Закона о средњем образовању и васпитању.

<sup>16</sup> <https://prosveta.gov.rs/prosveta/srednje-obrazovanje/>

<sup>17</sup> Члан 90. Закона о основама система образовања и васпитања.

<sup>18</sup> <https://www.obrazovanje.rs/sr/obrazovni-sistem/srednje-obrazovanje>



Послове стручно-педагошког надзора, спољашњег вредновања рада установа и пружања подршке развоју и унапређењу квалитета рада установа врше Школске управе као организационе јединице Министарства просвете.

Јавне установе средњег образовања су индиректни корисници буџета Републике Србије и у надлежности су ресорног министарства за област просвете. Према Правилнику о Списку корисника јавних средстава<sup>19</sup>, ознака 13702 – Средње образовање, утврђено је укупно 474 установа средњег образовања, од чега 111 гимназија, 323 средње стручне школе, 24 школа са домом ученика и 16 регионалних центара за таленте и школских центара.<sup>20</sup> Број ученика који је похађао наставу у средњим школама у школској 2021/2022. години био је 240.834 ученика.<sup>21</sup>

Како би имали уједначен приступ у ревидирању јавних набавки и осталих набавки одабрали смо исту категорију субјеката ревизије, односно средње стручне школе (323 установе) чији је основни циљ оспособљавање младих да на професионалан и одговоран начин одговоре потребама тржишта рада и друштва у целини, али и да задовоље своје личне потребе и амбиције. Према наводима Министарства просвете, стручно образовање представља значајан сегмент средњег образовања у Републици Србији. Више од 70% свих ученика средњих школа похађа неки од програма стручног образовања. Тренутно је у средњим школама у примени више од 200 различитих програма наставе и учења стручног образовања.<sup>22</sup>

Средства за обављање делатности средњег образовања обезбеђују се у буџету Републике Србије (Раздео 26 - Министарство просвете, Глава 26.2 - Средње образовање, Програм 2004 - Средње образовање) и буџетима јединица локалних самоуправа, као и из сопствених средстава, донација и родитељског динара.

## 2. Опште информације о субјекту ревизије

*Оснивање.* Графичко-медијска школа у Београду уписана је у судски регистар код Привредног суда у Београду број Фи. 300/2117 од 15. маја 2017. године у регистарски уложак 5-51-00.

Седиште школе је у Београду, у улици Отона Жупанчића број 19. Матични број школе је 07047380, а ПИБ: 101995752. Текући рачуни се воде код Управе за трезор, и то: рачун за редовно пословање број 840-1577660-69 (буџетска средства), рачун сопствених прихода број 840-1577666-51 и други рачуни број 840-1180760-94 (родитељски динар), број 840-220760-67 (рачун боловања) и остали рачун број 840-1577860-51. Школа је индиректни корисник буџетских средстава који је према Правилнику о списку корисника јавних средстава<sup>23</sup> означен са јединственим бројем 01830. Шифра делатности школе је 8532 – Средње стручно образовање.

*Историјат*<sup>24</sup>. Оснивање Школе датира од 1.7.1834. године, када је од стране кнеза Милоша Обреновића објављено „Наставленије за ученике Књажеско-Сербске књигопечатње и словоливнице”. Овај документ је имао снагу закона и тачно је прописивао обавезе и права првих графичких ученика у Србији. Зато се с правом може рећи да је датум објављивања овог важног документа такође и датум настанка графичког школовања, а самим тим и Графичке школе у Београду. У годинама пре Другог светског рата је постојало више школа које су школовале графичке кадрове, а после Другог светског рата се у Београду оснива, решењем Министарства индустрије бр. 90091-1 од 28.10.1946. године, „Графичка индустријска школа“ која је почела са радом 1947. године. У претходним годинама школа је више пута мењала назив, да би од 1996. године добила назив „Графичка школа“, као једина школа у Републици Србији која образује

<sup>19</sup> „Службени гласник РС“, број 143/22.

<sup>20</sup> Установе средњег образовања према Списку корисника јавних средстава на дан 31.12.2022. године.

<sup>21</sup> Извор: Републички завод за статистику <https://www.stat.gov.rs/sr-latn/vesti/statisticalrelease/?p=14050&a=11&s=1103?s=1103>

<sup>22</sup> <https://prosveta.gov.rs/prosveta/srednje-obrazovanje/srednje-strucno-obrazovanje/>

<sup>23</sup> „Службени гласник РС“, број 130/21.

<sup>24</sup> Члан 4 Статута ГМШ, Београд број 02-467/1 од 2.6.2022. године (пречишћен текст).



ученике у свим графичким образовним профилима подручја рада: хемија, неметали и графичарство и једина школа искључиво графичког усмерења у Србији.

Решењем министра који је задужен за ресор образовања<sup>25</sup> дата је сагласност на Одлуку Школског одбора број 02-65/1 од 27.1.2020. године о промени назива школе, због образовних профила који се реализују у школи, а који су у ширем смислу више медијски, него строго графички. Нов назив школе од школске 2020/2021. године гласи Графичко-медијска школа.

*Делатност*<sup>26</sup>. Школа је установа која обавља делатност средњег образовања и васпитања, у складу са Уставом Републике Србије, међународним правним актима, законом, подзаконским актима, Статутом и другим општим актима школе. ГМШ Београд је образовно-васпитна установа у којој се остварује делатност средњег стручног образовања и васпитања у трогодишњем и четворогодишњем трајању у подручју рада: хемија, неметали и графичарство – група за графичарство, коју школа обавља самостално или у сарадњи са другим организацијама и установама. Образовно-васпитну делатност Школа реализује за редовне ученике, ванредне ученике, полазнике на стручном оспособљавању, преквалификацији, доквалификацији, специјализацији, мајсторском образовању и другим облицима образовања у складу са Законом.

У школи се стиче образовање подручју рада хемија, неметали и графичарство – група за графичарство за следеће образовне профиле:<sup>27</sup>

- 1) фотограф,
- 2) техничар за обликовање графичких производа,
- 3) техничар штампе,
- 4) техничар графичке дораде,
- 5) техничар за графичку припрему,
- 6) техничар за дигиталну графику и интернет обликовање,
- 7) техничар мултимедија и
- 8) ситоштампар (једини трогодишњи образовни профил).

ГМШ Београд је верификована и за обављање специјалистичког образовања након средњег образовања за следеће образовне профиле: 1) типограф – специјалиста, 2) техничар штампе – специјалиста, 3) графички монтажер – хемиграф – специјалиста, 4) техничар репродукције – специјалиста, 5) техничар графичке дораде – специјалиста и 6) фотограф – специјалиста.<sup>28</sup>

ГМШ Београд обавља проширену делатност која је у функцији образовања и васпитања под условом да се њоме не омета обављање делатности образовања и васпитања. Школа је верификована за обављање проширене делатности решењем Министарства просвете и спорта<sup>29</sup> и то организовањем: 1) штампања књига, брошура, плаката и проспеката, 2) књиговезачких и завршних радова, 3) репродукције и слагања текста и слике на филм, фотографски и обичан папир, 4) штампања скица, узорака и макета, 5) израде амбалаже од папира и картона (кесе, кутије, регистратори и фасцикле), 6) штампања коверата, дописница, етикета, налепница и слично, 7) израде сложених блокова, припремљених плоча или ваљака и других отиснутих медија за коришћење при штампању у другој јединици, 8) фотографских услуга и 9) дизајнирања предмета за личну употребу.<sup>30</sup>

Средње образовање и васпитање у школи се остварује кроз школски програм који обухвата све садржаје, процесе и активности усмерене на остваривање принципа, циљева и стандарда постигнућа, и задовољење општих и специфичних образовних интереса и потреба ученика,

<sup>25</sup> Број 022-05-00512/2019-03 од 18.8.2020. године.

<sup>26</sup> Статут ГМШ Београд број 02-467/1 од 2.6.2022. године (пречишћен текст).

<sup>27</sup> Члан 19 Статута ГМШ Београ 02-467/1 од 2.6.2022. године (пречишћен текст).

<sup>28</sup> Члан 20 Статута ГМШ Београд.

<sup>29</sup> Број 022-05-131/94-03 од 21.2.2005. године.

<sup>30</sup> Члан 21 Статута ГМШ Београд.



родитеља, односно другог законског заступника и локалне самоуправе, а у складу са оптималним могућностима школе.<sup>31</sup>

Образовно-васпитни рад у школи изводи се у следећим облицима: настава – теоријска, практична и вежбе, додатна, допунска настава и пракса када су одређени планом и програмом наставе и учења, припремна настава и друштвено-корисни рад ако се у току школске године укаже потреба за њим. Обавезни облици образовно-васпитног рада за ванредног ученика могу бити: настава, припремни и консултативно-инструктивни рад.<sup>32</sup>

Права и обавезе ученика регулисани су Законом о основама система образовања и васпитања, Законом о средњем образовању и васпитању и Правилником о правима, обавезама и одговорности ученика Школе и другим правилницима Школе.<sup>33</sup> Права ученика остварују се у складу са Уставом Републике Србије, потврђеним међународним уговорима и законом, а школа, односно сви органи школе и сви запослени у школи, дужни су да обезбеде њихово остваривање, а нарочито право на квалитетан образовно-васпитни рад, безбедност ученика, забрану дискриминације, забрану насиља, злостављања и занемаривања, забрану понашања који вређа углед, част или достојанство, забрану страначког организовања и деловања и друго.<sup>34</sup>

У школској 2021/2022 години у ГМШ Београд уписано је 859 ученика, а у школској 2022/2023 години 869 ученика.

*Унутрашња организација.* ГМШ Београд има орган управљања, орган руковођења (директор) и стручне органе, у складу са законом, оснивачким актом и Статутом.

Школски одбор је орган управљања у школи и има девет чланова укључујући и председника. Чланове Школског одбора именује и разрешава Скупштина града Београда. Школски одбор,<sup>35</sup> између осталог, доноси статут, правила понашања у школи и друге опште акте и даје сагласност на акт о организацији и систематизацији послова; доноси предшколски, школски, односно васпитни програм (програм образовања и васпитања), развојни план, годишњи план рада, усваја извештаје о њиховом остваривању, вредновању и самовредновању; утврђује предлог финансијског плана за припрему буџета Републике Србије; доноси финансијски план Школе, у складу са законом; усваја извештај о пословању, годишњи обрачун и извештај о извођењу екскурзија, односно студијских путовања; расписује конкурс за избор директора школе; разматра поштовање општих принципа, остваривање циљева образовања и васпитања и стандарда постигнућа и предузима мере за побољшање услова рада и остваривање образовно - васпитног рада и обавља и друге послове у складу са законом, актом о оснивању и Статутом. Мандат Школског одбора траје четири године.

Директор, кога именује министар из ресорног министарства, после спроведеног јавног конкурса, руководи средњом школом. Мандат директора траје четири године, а одговоран је за планирање и организовање програма образовања и васпитања и свих других активности школе; за обезбеђивање квалитета, самовредновање, стварање услова за спровођење спољашњег вредновања, остваривање стандарда постигнућа и унапређивање квалитета образовно-васпитног рада; за остваривање развојног плана Школе; за коришћење средстава утврђених финансијским планом и одобравање и наменско коришћење тих средстава, у складу са законом; за сарадњу са органима јединице локалне самоуправе, организацијама и удружењима; за пружање подршке у стварању амбијента за остваривање предузетничког образовања и предузетничких активности ученика и обављање других послова у складу са законом и Статутом.<sup>36</sup>

Директор је одговоран за законитост рада и за успешно обављање делатности школе и за свој рад одговара министру и Школском одбору. Школа има два помоћника директора, у складу са нормативом којим се утврђују критеријуми и стандарди за финансирање установе.

<sup>31</sup> Члан 28 Статута ГМШ Београд.

<sup>32</sup> Члан 44 Статута ГМШ Београд.

<sup>33</sup> Члан 63 Статута ГМШ Београд.

<sup>34</sup> Члан 10-15 Статута ГМШ Београд.

<sup>35</sup> Члан 71 Статута ГМШ Београд.

<sup>36</sup> Члан 87 Статута ГМШ Београд.



Одговорно лице ГМШ Београд је директор изабран Одлуком председника Школског одбора број 01-11/1 од 30.3.2017. године<sup>37</sup> и сагласности Министарства просвете, науке и технолошког развоја број 119-01-00003/2017-03/26 од 26.4.2017. године за период од 15.5.2017. године до 14.5.2021. године и Решењем министра број 119-01-00164/2021-03 од 30.3.2021. године, када је поново изабран на период од четири године, почев од 15.5.2021. године.

Стручни органи ГМШ Београд су<sup>38</sup>: Наставничко веће, Одељенско веће, Стручно веће за области предмета, Стручни актив за развојно планирање, Стручни актив за развој школског програма и Педагошки колегијум. Такође, школа има и Савет родитеља кога чине по један представник родитеља ученика, односно другог законског заступника ученика сваког одељења. Представници савета родитеља се бирају сваке школске године и учествују у образовном и васпитном раду школе.<sup>39</sup>

Школа је донела Годишњи план рада ГМШ Београд за школску 2021/2022 и 2022/2023 годину. Такође, школа је донела Школски развојни план за период 2020 - 2024 године.

Правилником о систематизацији послова у Графичко-медијској школи<sup>40</sup> уређено је да се у школи обаљају следећи послови: послови руковођења (директор), послови са одређеним овлашћењима и одговорностима (помоћник директора и организатор практичне наставе), послови наставника (предметне наставе и практичне наставе), послови стручних сарадника (педагог, психолог, библиотекар) и послови ваннаставе (секретар школе, руководилац финансијско рачуноводствених послова, референт за финансијско административне послове – књиговођа, домар, радник на одржавању машина и опреме, радник на одржавању рачунара и спремачице).

Правне послове у вези са јавним набавкама у сарадњи са финансијском службом установе обавља секретар школе. Укупан број запослених на дан 31.12.2022. године био је 108.

*Начин/извори финансирања.* ГМШ Београд је индиректни корисник средстава буџета Републике Србије и у надлежности је Министарства просвете. Средства за рад ГМШ Београд обезбеђују из буџета Републике Србије и из буџета јединице локалне самоуправе, у складу са Законом о основама система образовања и васпитања. Такође, школа може да оствари и сопствене приходе по основу донација, спонзорства, уговора и других послова, у складу са законом. Остваривање прихода, евидентирање и коришћење средстава врши се у складу са прописима којима се уређује буџетски систем.

Статутом школе је уређено да се средства могу обезбедити и путем проширене делатности школе, средствима донатора или спонзора, као и добровољним учешћем родитеља деце и ученика, у складу са законом. Наведена средства се користе за побољшање услова образовања и васпитања у погледу простора, опреме и наставних средстава, за остваривање програма који нису делатност школе, као и за исхрану ученика и помоћ ученицима.<sup>41</sup>

### 3. Организација послова јавних набавки

У складу са Законом о основама система образовања и васпитања, секретар установе обавља правне послове у вези са јавним набавкама у сарадњи са финансијском службом установе.<sup>42</sup>

Правилником о критеријумима и стандардима финансирања делатности средњег образовања и васпитања<sup>43</sup> прописани су критеријуми и стандарди за финансирање делатности средњих школа, која обухватају мерила у погледу утврђивања броја запослених, мерила у погледу материјалних трошкова у школи и мерила у погледу осталих трошкова и амортизације.

<sup>37</sup> Записник са XVI седнице Школског одбора Графичке школе број 01-11/1 од 11.5.2017. године.

<sup>38</sup> Члан 93 Статута ГМШ Београд.

<sup>39</sup> Члан 73 Статута ГМШ Београд.

<sup>40</sup> Број 02-599/1 од 15.9.2021. године.

<sup>41</sup> Члан 9 Статута ГМШ Београд.

<sup>42</sup> „Службени гласник РС“, број 91/19 – лкан 133 став 1 тачка 8

<sup>43</sup> „Службени гласник РС“, бр. 72/15, 73/16, 45/18, 106/20, 115/20 и 93/22.



Наведеним правилником није утврђено финансирање лица које обавља послове јавних набавки и набавки за потребе школе. Ови послови се обично обављају у оквиру описа послова радног места секретара школе и лица запослених у финансијској служби и нису детаљно описани. Наиме у опису послова није детаљно разграничена одговорност лица за обављање послова: припреме годишњег плана ЈН и плана набавки на које се закон не примењује, послова прикупљања, припреме и контроле података неопходних за спровођење поступака ЈН и осталих набавки; спровођења стручних анализа, проучавања тржишта и предлагања мера за унапређење јавних набавки и осталих набавки; сачињавања извештаја и евиденција о спроведеним набавкама, као и обављање послова праћења и реализације извршења уговора о набавци и контроли спроведених поступака набавки. Лица запослена на радним местима секретара и руководиоца финансијско-рачуноводствених послова обављају и друге правне и финансијске послове установе, те стога постоји ризик да иста не посвећују довољну пажњу пословима јавних и других набавки. Такође, ова лица обично нису сертификована за обављање послова службеника за јавне набавке.

ГМШ Београд је Правилником о систематизацији послова у ГМШ<sup>44</sup> уредила да правне послове у вези са јавним набавкама и израду свих врста уговора обавља секретар школе, у сарадњи са финансијском службом установе. Из напред наведених разлога, школа није била у могућности да актом о систематизацији предвиди посебно радно место за обављање послова јавних и осталих набавки установе.

У опису послова секретара школе налазе се и остали правни послови у школи, као што су управни послови, правни послови у вези са уписом деце, ученика и одраслих, правни послови у вези са статусним променама у установи, кадровска евиденција о запосленима и друго. Такође, у опису послова руководиоца финансијско-рачуноводствених послова (шефа рачуноводства) и референта за финансијско-рачуноводствене послове (књиговођа) акценат је на обављању финансијских и рачуноводствених послова.

Према изјашњењу ГМШ Београд, послове око спровођења јавних набавки на Порталу ЈН обављала је Агенција за пружање консултантских услуга „Inegrated Manegment Solution“ из Краљева са којом школа има закључен Уговор о пружању консултантских услуга број 02-330/2 од 25.5.2020. године. У 2021. години овој агенцији је укупно плаћено 197 хиљада динара, а у 2022. години 90 хиљада динара. Према изјашњењу, наведена агенција је обављала послове припреме ЈН и рад на Порталу ЈН, док је лице које поседује Сертификат службеника за ЈН (од октобра 2022. године) обављало административне послове око спровођења поступка ЈН у школи.

ГМШ Београд је у посматраном периоду ангажовала агенцију за пружање консултантских услуга у области јавних набавки, иако је Законом о основама система образовања и васпитања прописано да правне послове у вези са јавним набавкама обавља секретар школе у сарадњи са финансијском службом.

Поред наведених лица, и остали запослени, према Правилнику о систематизацији послова у ГМШ Београд, учествују у пословима набавке у оквиру свог домена рада. Тако се на пример, организатор практичне наставе стара о благовременом обезбеђивању потребне опреме и репроматеријала за обављање производне делатности, одвијање и осавремењивање практичне наставе (графичарство), док се запослени на пословима одржавања машина и опреме и одржавања информационих система старају о благовременом обезбеђивању резервних делова и репроматеријала за правилно и нормално функционисање и рад наставних средстава, опреме и уређаја у школи, односно информационих система и технологија и врше набавке потребних материјала и средстава по налогу организатора практичне наставе и директора школе. Запослени на пословима домара обавља послове одржавања и свих поправки школске зграде, припадајућих дворишта и прилаза школи, свих инсталација у школи, осим поправки које захтевају посебну стручност, столарије, браварије, намештаја и инвентара и одговара за њихово исправно

<sup>44</sup> За школску 2021/22 годину број 05-599/1 од 15.9.2021. године.



функционисање и стара се о набавци потрошног материјала, алата и средстава потребних за свој рад, исте набавља, уноси и смешта и прибавља потребне понуде. Спремачице исказују потребе за набавком материјала за одржавање чистоће школског инвентара и школског дворишта, док библиотекар исказује потребе за набавком књига и других записа.

Актом о систематизацији нису јасно дефинисана лица која су задужена за праћење извршења уговора о јавним набавкама и контролу реализације уговора о набавкама (количински и вредносно), већ је наведено да запослени на радном месту Руководилац финансијско-рачуноводствених послова организује рад рачуноводства и целокупног материјално-финансијског пословања школе, док је књиговођа у обавези да врши пријем, контролу и обрачун налога и рачуна за набављени материјал.

Табела број 1: Преглед систематизованих и попуњених радних места за 2021. и 2022. годину у чијем опису послова је учествовање у поступку планирања, спровођења и реализацији јавних и осталих набавки

Назив службе	Број систематизованих радних места (извршиоца) у 2021/2022	Број попуњених радних места (извршиоца) у 2021/2022
Секретар школе	1	1
Руководилац финансијско-рачуноводствених послова и референт за финансијско-рачуноводствене послове (књиговођа)	2	2
Остали запослени (организатор практичне наставе, радник на одржавању машина и опрема, радник на одржавању информационих система и технологија, домар, спремачице, библиотекар)	6*	6*
Укупно	9	9

\* Број извршилаца се одређује у складу са нормативом којим се утврђују критеријуми и стандарди за финансирање установе

Према изјашњењу ГМШ Београд, у 2020. и 2021. години, била су попуњена сва систематизована радна места на којима се делом обављају и послови набавки.

ГМШ Београд је Правилником о ближе уређењу планирања набавки, спровођења поступка набавки и праћења и извршења уговора о набавкама<sup>45</sup>, који се примењује од 12.5.2021. године, ближе уредила планирање набавки, начин спровођења поступака јавних набавки, набавки друштвених и других посебних услуга и набавки на које се Закон не примењује, праћење извршења закључених уговора о набавкама, као и одговорност за законито, стручно и благовремено поступање у вези с пословима јавних набавки.

Циљеви овог правилника су прецизно уређивање начина обављања послова у вези с набавкама код наручиоца и уређивање одговорности у пословима у вези с набавкама, као и обезбеђивање набавке добара, услуга и радова у складу са стварним потребама наручиоца, одговарајућег квалитета и потребних количина, економично трошење средстава – принцип "вредност за новац", односно прибављање добара, услуга и радова одговарајућег квалитета по најповољнијој цени, благовремено и ефикасно спровођење поступака набавки и транспарентно трошење средстава.

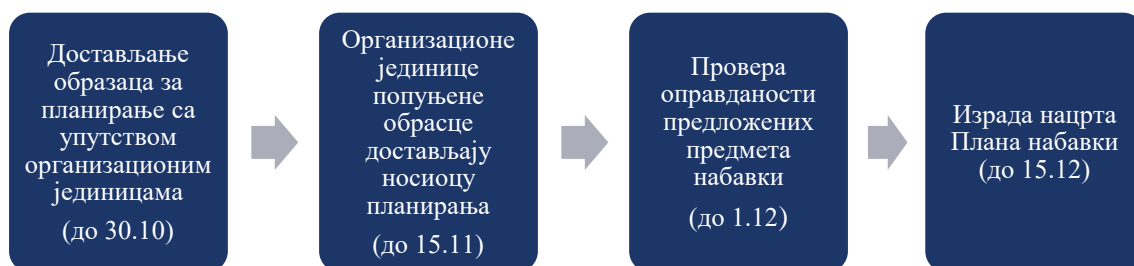
Поступак јавне набавке, према наведеном правилнику, одвија се на следећи начин: послове планирања набавки започиње носилац планирања који у складу са утврђеном садржином плана набавки, израђује образац за планирање, са упутством за попуњавање, и доставља га свим организационим јединицама са смерницама за планирање.

Планирање набавки се обавља кроз следеће фазе и динамиком приказаној на следећем дијаграму.

<sup>45</sup> Број 02-289/2 од 12.5.2021. године.



Слика број 4: Процес планирања набавки у школи



Након усклађивања са нацртом буџета за наредну планску годину, носилац планирања израђује нацрт плана набавки, који доставља на разматрање директору, а који усваја Школски одбор.<sup>46</sup>

Правилником је уређен начин исказивања потреба, провера исказаних потреба и процењене вредности, утврђивање стварних потреба, истраживања тржишта, одређивања техничких спецификација предмета набавке и процењене вредности набавке, као и оквирни датуми закључења оквирних споразума и/или уговора о јавним набавкама.<sup>47</sup> Организационе јединице које су унеле податке у образац за планирање одговорне су за њихову тачност, а носилац планирања за израду плана јавних набавки.

За законитост спровођења поступка јавне набавке, сачињавање предлога и доношење одлука, решења и других аката у поступку јавне набавке одговорни су: директор, Служба набавки, подносилац захтева за набавку и комисија за јавну набавку, односно лице које спроводи поступак. Свака организациона јединица, односно свако лице које спроводи радње у поступку јавне набавке у складу са прописима и овим правилником, одговара за предузете радње.<sup>48</sup>

Комисија за јавну набавку, односно лице које спроводи поступак, предузимају све радње у поступку јавне набавке, а нарочито припремају огласе о јавној набавци, конкурсну документацију, врше стручну оцену понуда и пријава, припремају извештаје о поступку јавне набавке, обављају потребну комуникацију у поступку јавне набавке у складу са одредбама Закона и предузимају потребне радње у случају подношења захтева за заштиту права.<sup>49</sup>

Интерним актом је уређено да подносилац захтева за набавком одређује лице које ће бити одговорно за праћење извршења закљученог уговора. Одговорно лице је дужно да прати, контролише, води потребне евиденције и извештава о реализацији, застојима, неправилностима и свим другим информацијама значајним за реализацију уговора за чије је праћење извршења одговоран.<sup>50</sup> Плаћање се врши на основу оверених рачуна од стране директора, док се одељење за финансије стара о роковима важења средстава финансијског обезбеђења и прибављању нових средстава финансијског обезбеђења ако је постојећим истекао рок важења, а уговорне обавезе нису извршене, као и о њиховој реализацији.<sup>51</sup>

Наведеним правилником, ГМШ Београд је уредила и набавке на које се закон не примењује, а које обухватају набавке изузете од примене ЗЈН (члан 11-21) и набавке испод прагова до којих се ЗЈН не примењује (члан 27). Школа је уредила да за набавке чија појединачна вредност не прелази 200 хиљада динара без ПДВ-а не спроводи поступак набавке на које се закон не примењује и не закључује уговор о набавци, али се понуде од понуђача прикупљају (три понуде).

У поступцима набавке на које се не примењује ЗЈН потребно је обезбедити примену начела Закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке, остварење циљева набавке

<sup>46</sup> Члан 11 и 12 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>47</sup> Члан 7, 8,9 и 11 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>48</sup> Члан 31 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>49</sup> Члан 19 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>50</sup> Члан 32 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>51</sup> Члан 34 и 35 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године..





који су прописани правилником, спречавање постојање сукоба интереса и уговарање цене која није већа од упоредиве тржишне цене за предмет набавке захтеваног квалитета.<sup>52</sup>

#### 4. Опште информације о спроведеним јавним набавкама у 2021. и 2022. години

ГМШ Београд је донела План јавних набавки за 2021. и 2022. годину који су усвојени Одлуком председника Школског одбора, а којим су планиране јавне набавке добара, услуга и радова за потребе школе. Школа није донела План набавки изузетих од примене ЗЈН за 2021. и 2022. годину из разлога што су сматрали да није потребно. У току 2021. године ГМШ Београд није вршила измене Плана ЈН, док је у 2022. години извршена једна измена Плана ЈН јер су планирани нови поступци ЈН радова за постављање оgrade, уградњу панела, реконструкцију сале за физкултуру и санацију крова школе.

ГМШ Београд је спровела по два поступка јавних набавки у 2021. години и у 2022. години. У наставку дајемо кратак преглед информација о јавним набавкама које је спроводила школа у посматраном периоду.

Табела број 2: Општи подаци о ЈН у 2021. и 2022. години

у динарима

Р.бр	Опис	2021. година		2022. година	
1	План ЈН	није било измена		1 измена	
2	Планирани поступци ЈН	5		6	
3	Спроведени поступци ЈН	2	40%	2	33%
4	Процењена вредност свих ЈН (без ПДВ-а)	58.704.372		183.159.509	
5	Процењена вредност спроведених ЈН (без ПДВ-а)	36.371.039		13.648.649	
6	Укупан број пристиглих понуда	5		2	
7	Просечан број пристиглих понуда	1,25		1	
8	Укупно уговорена вредност ЈН (без ПДВ-а)	24.120.222	-33%	7.349.999	-46%
9	Разлика процењене вредности ЈН и уговорене вредности ЈН	12.250.817		6.298.650	
10	Укупно уговорена вредност ЈН (са ПДВ-ом)	28.944.267		8.819.999	
11	Укупно реализована вредност закључених уговора (са ПДВ-ом)	26.885.729	93%	7.622.109	86%

Планом ЈН за 2021. годину ГМШ Београд је планирала пет поступака јавних набавки, док је изменом Плана ЈН за 2022 годину планирала шест поступака јавних набавки.

У току 2021. године, школа је спровела два од пет планираних поступака ЈН и то за набавку услуга организације екскурзије ученика и радова за текуће одржавање школе. Набавку електричне енергије, опреме за образовање и грађевинских радова на санацији крова школа није спровела из разлога недостатка средстава, пандемије Covid19 и измењених услова пословања у тој години (онлајн настава).

У току 2022. године, школа је спровела два од шест планираних поступака ЈН и то за набавку услуга организације екскурзије ученика и електричне енергије. Поступци набавке радова за уређење школског дворишта и изградњу објекта физкултурне сале, као и уградње панела и санације крова школе нису спроведени због недостатка новчаних средстава, односно средства за ове намене нису одобрена у буџету града.

Планирање поступака набавки није адекватно спроведено имајући у виду да је реализација Плана ЈН у 2021. години 40%, а у 2022. години 33%, односно школа је спровела по два поступка јавних набавки, иако је у 2021. години планирала пет поступака, а у 2022. години шест поступака јавних набавки.

Школа је спровела отворене поступке ЈН, а једино је предмет ЈН услуга организације екскурзије ученика у 2021. години обликовала у три партије, сходно различитим програмима екскурзије. Процењена вредност планираних јавних набавки је у 2021. години износила 58,7 милиона динара, а у 2022. години 183,1 милиона динара.

<sup>52</sup> Члан 41 Правилника о ближе уређењу планирања набавки, спровођења поступка набавки и праћења и извршења уговора, ГМШ.



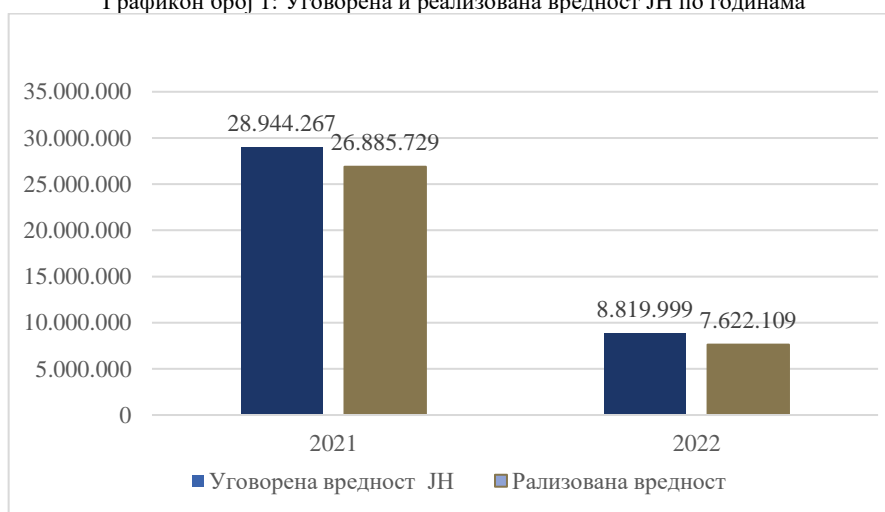
Процењена вредност јавних набавки које су спроведене у 2021. години износила је 36,4 милиона динара, а у 2022. години 13,6 милиона динара. Након спроведених поступака јавних набавки школа је уговорила јавне набавке у 2021. години у износу од 24,1 милиона динара без ПДВ-а (28,9 милиона динара са ПДВ-ом), односно у 2022. години у износу од 7,3 милиона динара без ПДВ-а (8,8 милиона динара са ПДВ-ом).

Имајући у виду да је уговорена вредности јавних набавки мања за 33% од укупно процењене вредности у 2021. години, а у 2022. години мања за чак 46%, указује на то да школа није адекватно проценила укупну вредност јавних набавки које је спроводила у наведеним годинама.

ГМШ Београд је у 2021/2022. години набављала услуге организације екскурзије, електричну енергију и радове на текућем одржавању школе. Просечан број пристиглих понуда у 2021. години износио је 1,25, а у 2022. години 1 понуда по набавци, што указује да школа није обезбедила конкуренцију већини поступака ЈН.

Уговорену и реализовану вредност јавних набавки приказујемо на следећем графикану.

Графикон број 1: Уговорена и реализована вредност ЈН по годинама



ГМШ Београд је у 2021. години имала укупну реализацију уговорене вредности 93%, а у 2022. години 86%. У 2021. години вредност закључених уговора у поступцима ЈН је била већа у односу на 2022. године, из разлога што је школа у овој години имала набавку услуга текућег одржавања 1, 2, 3 спрата школе.

У наставку дајемо приказ реализације уговора у јавним набавкама у 2021. и 2022. години.

Графикон број 2: Реализација ЈН у 2021. и 2022. години у динарима





У поступку спровођења ревизије, у циљу одговора на ревизијска питања, ревидирали смо поступке јавних набавки, које смо приказали у Прилогу 2 извештаја.

### **Набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН**

Набавке на које се закон не примењује, као и јавне набавке, спроводе се у складу са Законом, тако да се обезбеди економично и ефикасно набављање добара, услуга и радова, да се обезбеди једнакост, конкуренција и заштита привредних субјеката од било ког вида дискриминације, да се транспарентно и пропорционално обезбеди благовремено прибављање добара, услуга и радова уз најниже трошкове и у складу са објективним потребама наручиоца.

ГМШ Београд је интерним актом уредила да се овај поступак покреће издавањем налога директора за покретањем поступка у којем се може навести и предлог најмање три привредна субјекта којима би се упутио позив за подношење понуде.

Након тога се доноси Одлука о спровођењу поступка набавке и именују се лица или комисија за спровођење поступка набавки који имају задатак да припреме позив за подношење понуда и друге акте у поступку набавке, отворе и прегледају понуде и о томе сачине записник, извештај о оцени понуда на којем се директор изјашњава да ли је сагласан са предлогом и одлуку о додели уговора или о обустави поступка и доставе је лицима која су учествовала у поступку.<sup>53</sup> Директор закључује уговор о набавци.

ГМШ Београд је у 2021. и 2022. години спроводила поступке набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН на начин који је уредила интерним актом. У 2021. години школа је закључила уговоре о набавци/наруцбенице у укупном износу 6.867.500 динара са ПДВ-ом, а у 2022. години у укупном износу од 6.632.840 динара са ПДВ-ом. Школа је кроз поступке набавки на које се ЗЈН не примењује набављала услуге осигурања ученика, материјал за хигијену, канцеларијски материјал, услуге текућих поправки и одржавања зграде, услуге вршења стручног надзора, услуге координатора за безбедност на раду, физичко-техничко обезбеђење школе, лимарске радове, мултимедијалне екране и друго.

Откривене неправилности и несврсисходности у поступцима јавних набавки и осталих набавки засноване су на одредбама Закона о јавним набавкама, подзаконским и интерним актима из области јавних набавки, као критеријумима који су важили у периоду на који се ревизија односи и описане су у оквиру Закључака овог извештаја.

<sup>53</sup> Члан 44 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.



## IV Закључци

На основу анализе података и документације достављене од стране субјекта ревизије, као и обављених интервјуа, донели смо следеће закључке:

1) Иако је поступак планирања набавки уредила интерним актом, у поступцима набавки нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности код исказивања потреба, истраживања тржишта, обликовања предмета набавке и утврђивања процењене вредности набавке, што је од утицаја на ефикасност и економичност набавке;

2) ГМШ Београд није увек поштовала планирану динамику покретања поступка ЈН, нити је огласе о поступцима набавке објављивала на начин да обезбеди већу транспарентност поступка набавке, а код одређивања техничких спецификација предмета набавке и критеријума за избор привредног субјекта су изостале активности истраживања тржишта, што је од утицаја на постизање веће ефикасности у поступцима набавке;

3) ГМШ Београд није на довољно ефикасан начин успоставила систем праћења извршења уговора о ЈН јер је у појединим набавкама имала прекорачење уговорених количина и непоштовање уговорених услова плаћања.

У наставку извештаја наводимо закључке са одговарајућим налазима.



**ЗАКЉУЧАК 1:** *Иако је поступак планирања набавки уредила интерним актом, у поступцима набавки нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности код исказивања потреба, истраживања тржишта, обликовања предмета набавке и утврђивања процењене вредности набавке, што је од утицаја на ефикасност и економичност набавке*

Циљ је био да утврдимо да ли су субјекти ревизије одредили учеснике у планирању јавних набавки/набавки, да ли су адекватно уредили и спровели активности планирања набавки, а посебно у делу исказивања потреба за набавком, анализе тржишта и обликовања предмета набавке, као и утврђивања процењене вредности набавке, како би набавка била економична и ефикасна.

На основу постављеног циља истражили смо да ли субјекти ревизије:

- ✓ исказују потребе за набавком у складу са стварним потребама и исте адекватно образлажу са аспекта оправданости и неопходности,
- ✓ врше и документују анализе тржишта предмета набавке, у циљу прикупљања потребних информација о предмету набавке и потенцијалним понуђачима,
- ✓ обликују предмет набавки на начин који обезбеђује веће учешће у поступку (подела предмета набавке на партије),
- ✓ утврђују процењену вредност набавки код израде плана набавке и пре покретања поступка јавне набавке у циљу одговорног управљања јавним средствима.

На основу анализе документације субјекта ревизије, достављених изјашњења, одржаних интервјуа и прикупљених аналитичких доказа, донели смо закључак који темељимо на следећим налазима.

**Налаз 1.1:** Иако је ГМШ Београд интерним актом детаљно уредила начин исказивања потреба за набавком, прописала Образац 1 – Исказивање потреба за набавком, утврдила активности и одговорности носиоца планирања набавки и осталих учесника у планирању набавки, исказивање потреба за набавкама није извршено на начин који је предвиђен интерним актом и углавном је базирано на опредељеним средствима у буџету локалне власти и искуству. Код планирања набавки, организационим јединицама/запосленима нису достављени обрасци за планирање набавки са упутством за попуњавање, нити смернице за планирање, како је уређено интерним актом којим је ближе уређен поступак набавки у школи. Исказивање потреба за набавкама није документовано, нити је презентована методологија и критеријуми који се примењују код исказивања потреба за набавком електричне енергије и текућег одржавања зграде (поступак набавке без примене ЗЈН). Такође, набавке које су изузете од примене закона се исказују у моменту када настане потреба за набавком, односно не планирају се и не сагледавају кроз исказивање потреба на годишњем нивоу, иако би организационе јединице школе требало да исказују потребе за овим набавкама на Обрасцу број 1 – Исказивање потреба. Све наведено, као и изостанак јасно утврђених упутстава и параметара код исказивања потреба за набавкама и изостанак контролних активности од стране носиоца планирања, може створити ризик да исказане потребе неће увек одговарати стварним потребама, што је код ГМШ Београд узроковало набавку електричне енергије у 2022. и 2023. години у количини која је за 93% већа од исказане потребе. Неисказивање потреба за набавкама у количинским јединицама онемогућава праћење извршења уговора о набавкама које су изузете од примене ЗЈН.



**Налаз 1.2:** Иако је препознала значај истраживања тржишта у поступцима набавке и интерним актом уредила лица задужена за вршење истраживања тржишта, начине истраживања тржишта и документовање истог кроз сачињавање Извештаја о испитивању тржишта – Образац број 4, ГМШ Београд се изјаснила да није вршено истраживање тржишта код набавке електричне енергије, док је код набавке услуга организације екскурзија тржиште испитано непосредно позивањем туристичких агенција и путем интернета, али наведено није документовано. Код набавке радова текућег одржавања 1, 2, 3. спрата, школа је сачинила извештај о испитивању тржишта, али није доставила прикупљене информативне понуде. Код набавки које су изузете од примене ЗЈН, школа је пре закључивања уговора/наруџбенице прибављала понуде од потенцијалних понуђача и на тај начин сагледавала доступност предмета набавке на тржишту и услове набавке. У већини набавки, истраживање тржишта није документовано нити путем белешке/извештаја о испитивању тржишта нити доставом документације, па се не може са сигурношћу тврдити да је исто и извршено. Такође, у овој фази изостале су и контролне активности носиоца планирања који је, између осталог, имао задатак да координира и контролише поступак планирања набавки и у овом делу. Школа у поступцима ЈН у 2021. и 2022. години није обезбедила минимум конкуренције, имајући у виду да је углавном прибављала по једну понуду по поступку. Све наведено није у сагласности са одредбама интерног акта којим је ГМШ Београд уредила начин истраживања тржишта и коришћење резултата ових анализа за потребе планирања набавки, што је од утицаја на ефикасност и економичност поступка набавке.

**Налаз 1.3:** ГМШ Београд обликује предмете набавке (целовито и/или у партије) без претходно прибављених информација на тржишту у погледу доступности предмета набавке и потенцијалних понуђача који могу да понуде тако обликован предмет набавке, што може утицати на обезбеђивање конкуренције у поступцима.

**Налаз 1.4:** Иако је интерним актом уредила да процењену вредност набавке утврђују организационе јединице/запослени кроз образац 1 – Исказивање потреба за набавкама и Образац 2 – Захтев за покретање набавке, у поступку ревизије нису достављена документа на основу којих се може утврдити начин одређивања процењене вредности набавке, нити да ли је иста заснована на спроведеном истраживању тржишта, како је прописано ЗЈН, иако је била дужна да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања набавки. При утврђивању процењене вредности набавке, субјект ревизије се првенствено ослања на опредељена средства из буџета локалне самоуправе, а не на податке добијене путем истраживања тржишта. ГМШ Београд се изјаснила да процењену вредност набавке утврђује на основу уговора из прошлих година, без прибављања актуелних података на тржишту. Тако је код набавке услуга организације екскурзије процењена вредност набавке у 2021. години била за 67% већа од уговорене, а у 2022. години за 56%. Такође, школа није вршила процену вредности предмета набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН и није сачињавала План набавки за ове предмете. У поступку ревизије није документовано да је школа проверавала валидност процењене вредности пре покретања поступка набавке, а изостале су и контролне активности носиоца планирања у овом делу. Све наведено ствара ризик да процењена вредност предмета набавке није увек била објективно одређена, сходно истраживању тржишта и да је била валидна у време покретања поступка набавке, што је од утицаја на ефикасност самог поступка ЈН и реалније планирање финансијских средстава.

**Налаз 1.1:** Потребне за набавком се не исказују на начин који је уређен интерним актом ГМШ Београд, не документују се и не контролишу од стране носиоца планирања набавки, што може створити ризик да исказане потребе неће увек одговарати стварним потребама



Наручилац<sup>54</sup> је дужан да набавља добра, услуге или радове одговарајућег квалитета имајући у виду сврху, намену и вредност јавне набавке, односно економично трошење јавних средстава. Такође, једно од важних питања сваке јавне набавке јесте њена сврсисходност, оправданост, намена, циљ који се жели постићи, односно да се задовољи потреба корисника, а не да се те потребе непотребно превазилазе, јер ће у супротном довести до већих трошкова по јавна средства (платиће се нешто што није стварно потребно). Наручиоци треба да купују предмет јавне набавке (добра, услуге, радове) одговарајућег квалитета, по најисплативијој цени, у реалним количинама, да уговор о јавној набавци закључе благовремено.<sup>55</sup>

Исказивање потреба за набавком је кључна фаза у поступку планирања набавке којој треба посветити посебну пажњу. Да би се овај посао ефикасно спровео, од наручиоца се очекује да успостави јасне процедуре у планирању и исказивању потреба за набавком, као и добру комуникацију између различитих сектора/јединица унутар организације.

ГМШ Београд је интерним актом<sup>56</sup> уредила начин исказивања потреба за набавком, проверу исказаних потреба и утврђивање стварних потреба за сваку појединачну набавку на начин који приказујемо на следећем дијаграму.

Слика број 5: Процес утврђивања стварних потреба за предметом набавке код ГМШ Београд



Поступак планирања набавки у школи требало би да спроводи носилац планирања који у складу са утврђеном садржином плана набавки, израђује образац за планирање, са упутством за попуњавање, и доставља га свим организационим јединицама са смерницама за планирање, до 30. октобра текуће године за следећу годину. Интерним актом није одређено које лице је носилац планирања, већ би то требало да одреди директор школе пре самог процеса планирања набавки. Организационе јединице које планирају набавке исказују своје потребе, тако што у достављени образац уносе податке у складу са смерницама за планирање, а нарочито кратак и јасан опис предмета набавке са предлогом да се набавка подели у више целина (партија), уколико је то потребно, затим предлог периода на који се закључује уговор, процењену вредност набавке без ПДВ-а, оквирни датум закључења уговора.<sup>57</sup> Носилац планирања је дужан да изврши проверу исказаних потреба и изврши усклађивање истих са стварним потребама.<sup>58</sup> Организационе јединице које су унеле податке у образац за планирање одговорне су за њихову тачност.

<sup>54</sup> Члан 6 ЗЈН.

<sup>55</sup> Коментар ЗЈН, страна 34.

<sup>56</sup> Члан 7, 9 и 10 Правилник о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>57</sup> Члан 6 и 7 Правилник о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>58</sup> Члан 9 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.



ГМШ Београд је интерним актом прописала неколико образаца који би требало да се користе код поступака набавке у делу планирања набавки, као што су: Образац број 1 – Исказивање потреба за набавком, Образац број 2 – Захтев за покретање набавке, Образац број 4 – Извештај о испитивању тржишта за набавку на коју се закон не односи, Образац број 5 – Позив за достављање понуде за набавку на коју се закон не односи, Образац број 6 – Записник о отварању/разматрању понуда, Образац број 7 – Извештај о прегледу и стручној оцени понуда и избору најповољнијег понуђача, Образац број 8 – Одлука о додели уговора/наруџбенице и Образац број 9 – Евиденција о спроведеној набавци на коју се закон не примењује. Прописане обрасце, број 1, 2 и 4 који се односе на фазу планирања набавки, приказујемо у Прилогу 3 овог Извештаја.

Након усклађивања са нацртом буџета за наредну планску годину, носилац планирања израђује нацрт плана набавки, који доставља на разматрање директору, најкасније до 15. децембра.<sup>59</sup> План набавки, по усвајању буџета, доноси директор, а усваја Школски одбор.

У посматраном периоду, ГМШ Београд није имала званично именованог носиоца планирања набавки који би утврдио поступак и динамику планирања набавки за посматрани период који је обухваћен ревизијом. Према изјашњењу одговорног лица школе, планирање набавки обављају директор, секретар и шеф рачуноводства, упоредно са припремом финансијског плана, а уважавајући прошлогодишње набавке, новонастале потребе школе и изјаве запослених. Секретар школе припрема нацрт Плана јавних набавки, који усваја школски одбор. Код планирања набавки, организационим јединицама школе/запосленима нису достављени обрасци за планирање набавки са упутством за попуњавање, нити смернице за планирања, како је уређено интерним актом којим је ближе уређен поступак набавки у школи.

Како наводе у изјашњењу, исказивање потреба за набавком врши се тако што се запослени обраћају директору и/или секретару школе усмено, а понекад и писмено. Запослени дају информације о врсти, квалитету и количини набавке која је неопходна за обављање делатности, након чега се анализира оправданост набавке и расположива финансијска средства. Школа се изјаснила да делимично документује исказивање потреба, али у поступку ревизије није доставила документацију у вези са наведеним. Такође, указују на кадровски недостатак лица које би обављало наведене послове, јер запослени на месту секретара обавља и друге правне послове из делокруга образовне делатности.

Исказивање потреба за набавком у 2021. и 2022. години нису сачињаване у писаном облику, па стога носилац планирања није могао извршити проверу, односно усклађеност исказаних потреба са стварним потребама школе и исто документовати.

Сам поступак планирања набавки се завршава крајем текуће године када јединица локалне самоуправе усвоји буџет и достави школи информацију о одобреним средствима за финансирање материјалних трошкова (одобрене квоте). Како наводе, само планирање потреба за набавкама је ограничено износом одобрених средстава за те намене од локалне самоуправе, што може утицати на то да исказане потребе неће увек одговарати стварним. Тако се одговорно лице школе изјаснило да су потребе школе далеко веће од исказаних, јер је школа доста стара и захтева адаптацију учионица и кабинета, ограђивање дворишта и изградњу фискултурне сале, захтева бољу опрему за дигитализацију јер се уводе нови смерови. Такође, школа захтева и адаптацију појединих делова за децу са посебним потребама, инвалидима (прилази, учионице) која похађају ову школу, како би им олакшала кретање и боравак у школи. Према изјашњењу директора школе, ову школу похађа 15 ученика по посебном индивидуалном програму. У школској 2023/2024. години у први разред је уписано још 26 ученика по посебном индивидуалном програму.

ГМШ Београд није спровела све планиране поступке ЈН у 2021. и 2022. години за које је претходно исказала потребу, превасходно услед недостатка новчаних средстава.

<sup>59</sup> Члан 11 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.





У наставку дајемо начин исказивања потреба за набавкама у спроведеним поступцима јавних набавки за посматрани период.

Потреба за набавком електричне енергије (Н-5/22) исказује се на основу потрошње електричне енергије у претходној години и очекиваних потреба у датој години. Исказивање ових потреба није документовано за 2022. годину. Тако, школа није доставила интерну евиденцију потрошње електричне енергије по месецима у претходној години за вишу и нижу тарифу, и укупно утрошену електричну енергију, на основу које је и исказала потребне количине енергије за 2022/2023. годину у документацији о набавци, јер се усмено изјаснила да не постоји именовано лице које прати извршење уговора о ЈН електричне енергије. Школа није документовала на који начин је утврдила потребне количине електричне енергије у 2022. години (укупно 125.490 kWh, и то у вишој тарифи 99.980 kWh, и у нижој тарифи 25.510 kWh).

Школа не прати извршење уговора о ЈН електричне енергије (вредносно и количински), што је довело до тога да је школа у посматраном периоду важења уговора, од 1.6.2022. године до 30.6.2023. године, набавила 242.520 kWh електричне енергије, иако је исказала потребу од 125.490 kWh (93% више).

Потребе за набавком електричне енергије за 2021. годину нису ни исказане, јер је на снази био Уговор о купопродаји електричне енергије из 2020. године и поступак набавке електричне енергије није спроведен, иако је планиран. Школа је по уговору из 2020. године, у периоду трајања уговора од 1.6.2020. године до 31.5.2022. године набавила 297.900 kWh електричне енергије, иако је исказала потребу за 125.490 kWh (137% више). Детаљније описано код Закључка 3 овог извештаја.

Према изјашњењу ГМШ Београд, потреба за набавком радова за текуће одржавање 1, 2 и 3. спрата школе (Н-12/21), настала је услед тога што школа није имала текуће одржавање у претходних десет година, јер је била у блокади, и да за то време није добијала средства за материјалне трошкове са којима би се сукцесивно вршило текуће одржавање исте. Стање школе било је руинирано и представљало је озбиљну претњу за безбедност ученика. Школа се обратила Секретаријату за образовање и дечију заштиту, Града Београда са захтевом за обезбеђивање средстава за текуће одржавање зграде. Како су се изјаснили, техничку спецификацију неопходних радова сачинили су у сарадњи са домарима школе који су вршили потребне предмере. У захтеву упућеном Секретаријату за образовање и дечију заштиту Града Београда од 25.8.2021. године је, између осталог, наведено „...да су учионице за теоријску наставу у очајном стању и не омогућавају потребне услове за уобичајену наставу, а камоли мултимедијалне услове за модерну наставу, какву захтева школовање, у нашој школи. Такође је неопходно у том делу школе променити електричне инсталације, јер се већ једном десило да ученика удари струја, док је вежбао на електричној гитари, због чега смо тренутно тужени од стране родитеља тог ученика. Тоалети, са друге стране, због своје старости и нефункционалности не омогућавају подмиривање основних хигијенских потреба школе.“

Потребе услуга организације екскурзија ученика (Н-13/21 и Н-7/2022) планирају се годишњим планом рада школе за дату школску годину. Исказивање потребе за овом набавком почиње тако што, одељенска и стручна већа школе предлажу програме екскурзије ученика, који достављају наставничком већу, ради разматрања и усвајања.

Годишњим планом рада школе за школску 2021/22 годину (Н-13/21), Школа је предвидела могућност организовања екскурзија за ученике I-IV разреда. Школа је Годишњим планом рада планирала реализацију екскурзије за I разред (обилазак Београда – 1 дан), за II разред (Требиње – 3 дана), за III разред (Требиње - 3 дана) и за IV разред (Италија - 5 дана).<sup>60</sup> Школа је доставила Одлуку Стручног већа општеобразовних предмета којом су усвојени програми екскурзије за други, трећи и четврти разред за школску 2021/2022 годину. Школа је усвојила три програма

<sup>60</sup> Годишњи план рада за школску 2021/2022 годину, септембар 2021. године.



екскурзије и то: 1) Програм екскурзије за Србију и БиХ у периоду 1.4-3.4.2022. године за ученике другог разреда, 2) Програм екскурзије за Србију и БиХ у периоду 6.4-8.4.2022. године за ученике трећег разреда и 3) Програм екскурзије у Северну Македонију у периоду 25.4-28.4.2022. године за ученике четвртог разреда. Савет родитеља је дао сагласност на Програме и организовање екскурзије ученика.<sup>61</sup>

Такође, школа је и набавку организације екскурзије ученика коју је спровела у 2022. години (Н-7/2022) предвидела Годишњим планом рада школе за 2022/2023. годину. Школа није доставила Одлуку Стручног већа, нити сагласност Савета родитеља којима је усвојен програм екскурзије за ученике четвртог разреда „Класична Италија“ у периоду 10/11.10.2022-15.10.2022. године (5 дана), што није у складу са чланом 6 Правилника о организацији и остваривању екскурзије у средњој школи.<sup>62</sup>

У Извештајима о реализацији екскурзије ученика наведено је да је Програм екскурзије реализован по предвиђеном редоследу и динамици.

Исказивање потреба за набавкама на које се не примењују одредбе ЗЈН, врше се спорадично на захтев запосленог који је задужен за одређену област рада у школи. Школа сваке године спроводи овај тип набавке код прибављања хигијенских средстава, канцеларијског материјала, услуга текућег одржавања зграде, рачунара и рачунарских компоненти и друго. Настава у средњој школи се реализује кроз неколико подручја рада, која су специфична у свом пословању, те стога исказују различите врсте потреба за набавком. У средњој стручној школи ГМШ Београд настава се реализује у области графичарства, штампе, мултимедије, фотографије. Набавке које су изузете од примене закона се исказују у моменту кад настане потреба за набавком, односно не планирају се и не сагледавају кроз исказивање потреба на годишњем нивоу, иако би организационе јединице школе требало да исказују потребе за овим набавкама на Обрасцу број 1, како је уређено интерним актом. Носилац планирања набавки би требао да сагледава врсту, количину и квалитет предмета набавки на које се закон не примењује кроз исказивање ових потреба на годишњем нивоу, а у складу са интерним актом којим је уредио ову област (попуњавање и достављање Обрасца 1 - Исказивање потреба за набавком).

У узоркованим поступцима набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН, школа није доставила документацију о исказивању потреба за набавком, захтеве за покретање поступка, извештаје о испитивању тржишта и евиденције о спроведеној набавци на коју се закон не примењује. Такође, ГМШ Београд није донела План набавки за 2021. годину и План набавки за 2022. годину, сматрајући да исто није потребно.

Изостанак целовитог сагледавања потреба за набавкама на годишњем нивоу и недоношење Плана набавки, може створити ризик да поступци набавке неће бити спроведени у складу са прописима који регулишу ову област. Такође, недостатак утврђене методологије у исказивању потреба, додатних смерница и упутстава запосленима, може довести до тога да исказане потребе за предметима набавке неће увек одговарати сопственим потребама, што се показало код набавке електричне енергије.

ГМШ Београд није документовала да је носилац планирања или друго лице извршило проверу исказаних потреба за набавком у смислу да ли су испоштовани критеријуми за планирање утврђени интерним актом, као и да ли исказане потребе одговарају реалним потребама. Све наведено може створити ризик да исказане потребе за набавком одређених предмета набавке неће одговарати у потпуности стварним потребама.

<sup>61</sup> Записник са седнице од 23.9.2021. године.

<sup>62</sup> “Службени гласник РС”, број 30/19.



## Налаз 1.2: Иако је интерним актом уредила начин истраживања тржишта предмета набавке и документовање истог, ГМШ Београд није документовала ове активности код већине спроведених набавки у посматраном периоду

Истраживање тржишта је процес који се спроводи у фази планирања поступка набавке ради прикупљања информација о одређеним добрима и услугама који су заступљени на тржишту и броју и структури потенцијалних понуђача. Истраживање тржишта представља радњу, односно важан корак у поступку јавних и других набавки који претходи планирању и спровођењу поступака набавки, а од којег у великој мери зависи ефикасност и економичност набавке. Истраживање тржишта подразумева прикупљање података о ценама и другим перформансама предмета набавке, односно техничким спецификацијама, квалитету, периоду гаранције, одржавању и слично.

Наручилац мора да спроведе истраживање тржишта како би објективно утврдио процењену вредност предмета јавне набавке.<sup>63</sup> Такође, пре спровођења поступка јавне набавке наручилац може да спроведе истраживање тржишта ради припреме поступка јавне набавке и информисања привредних субјеката о својим плановима и захтевима у вези са набавком.<sup>64</sup>

Наручилац је дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања јавне набавке, па би стога и спроведено истраживање тржишта предмета набавке требало документовати у писаној форми.<sup>65</sup>

Истраживање тржишта треба да обухвати следеће аспекте<sup>66</sup>:

- Испитивање тржишних услова и потенцијалних добављача,
- Поређење цена производа / услуга које су потребне између потенцијалних добављача,
- Поређење квалитета неопходних производа / услуга између потенцијалних добављача,
- Испитивање времена испоруке и капацитета испоруке,
- Испитивање других важних услова (гаранције, резервације, итд).

ГМШ Београд је, у посматраном периоду, интерним актом уредила начин испитивања и истраживања тржишта предмета набавке на начин који приказујемо на следећој слици.

Слика број 6: Задужења за испитивање и истраживање тржишта у поступку набавке

Правилник о ЈН  
из 2021. године (члан 8)

- Организационе јединице испитују и истражују тржиште предмета набавке и прикупљају податке потребне за планирање.
- Истраживање тржишта се спроводи за сваки предмет набавке.
- Прописан је Образац 4 - Извештај о испитивању тржишта за набавку на коју се закон не односи (може се применити и у поступцима ЈН).

Испитивање и истраживање тржишта обухвата прикупљање података путем истраживања на интернету, испитивањем искуства других наручилаца и на други погодан начин, имајући у виду сваки појединачни предмет набавке.<sup>67</sup>

<sup>63</sup> Члан 29 ЗЈН.

<sup>64</sup> Члан 89 ЗЈН.

<sup>65</sup> Члан 41 ЗЈН.

<sup>66</sup> Извештај о ревизији сврсисходности „Ефикасност и економичност примене преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда“, број: 400-3096/2016-08 од 18. септембар 2017. године.

<sup>67</sup> Члан 8 Правилника о ЈН ГМШ Београд из 2021. године.



Слика број 7: Информације које се прикупљају испитивањем и истраживањем тржишта



Подаци добијени испитивањем и истраживањем тржишта морају бити валидни у време покретања поступка. Такође, о испитивању и истраживању тржишта би требало сачинити белешку/извештај који садржи податке о времену и начину испитивања и истраживања тржишта, предузетим радњама и добијеним подацима, донетим закључцима и стеченим сазнањима. Белешку/извештај сачињава и потписује лице које је спровело истраживање. ГМШ Београд је Правилником о ЈН предвидела Образац број 4 – Извештај о испитивању тржишта за набавку на које се закон не односи, који садржи податке о предметима набавке који се прикупљају истраживањем тржишта. Наведени образац би се могао применити и код поступака јавних набавки.

У поступку ревизије, код узоркованих поступака јавних набавки и осталих набавки, нисмо могли да се уверимо да је ГМШ Београд у потпуности вршила активности истраживања тржишта предмета набавке на начин који је уредила интерним актом, имајући у виду да исто није документовала ни код једног поступка ЈН. Такође, у поступку ревизије нису нам достављени Извештаји о испитивању тржишта – Образац број 4, који су прописани интерним актом.

Школа се изјаснила да се, код набавки које се набављају сваке године разматрају прошлогодишњи уговори предмета набавке и претходно прибављене понуде, као и да у случају недоумица испитују тржиште путем интернета или прибављањем нових понуда од потенцијалних понуђача. За набавке које спроводе први пут, истраживање тржишта врше путем интернета и/или упућивањем Захтева за доставу понуде понуђачима, углавном на три имејл адресе. Истраживање тржишта није документовано путем белешке/извештаја о испитивању тржишта нити доставом документације, па се не може са сигурношћу тврдити да је исто и извршено.

У наставку дајемо начин истраживања тржишта за предметима набавке у спроведеним поступцима јавних набавки за посматрани период.

ГМШ Београд се изјаснила да код набавке електричне енергије (Н-5/22) није спроводила, нити документовала истраживање тржишта.

Код набавке радова на текућем одржавању 1, 2, 3. спрата школе (Н-12/21), школа се изјаснила да је истраживање тржишта за предметну набавку извршено након сачињавања Предмера радова, слањем упитника о ценама потенцијалним понуђачима, грађевинским фирмама које су дале процењену вредност радова са и без ПДВ. У поступку ревизије, школа је



доставила Извештај о испитивању тржишта који је потписао директор школе у којем су наведени прикупљени подаци о вредности радова од три понуђача,<sup>68</sup> али нису достављене прикупљене информативне понуде.

Према изјашњењу субјекта ревизије, истраживање тржишта код набавке услуга организације екскурзија ученика (Н-13/21 и Н-7/22) се своди на прикупљање података непосредно телефоном позивањем туристичких агенција и/или претраживањем интернета, али наведено није документовано. Школа није доставила прибављене информативне понуде за туристичка путовања ученика.

Код узоркованих набавки на које се не примењују одредбе Закона, школа је пре закључивања уговора/наруџбенице прибављала понуде од потенцијалних понуђача, и на тај начин сагледавала доступност предмета набавке на тржишту и услове набавке.

Све наведено није у сагласности са одредбама интерног акта којим је ГМШ Београд уредила начин испитивања и истраживања тржишта и коришћење резултата ових анализа за потребе планирања набавки.

Просечан број пристиглих понуда у поступцима ЈН у 2021. години износио је 1,25 понуде, а у 2022. години 1 понуда, а уговори о јавним набавкама у обе године закључени су са истим понуђачима за исти предмет набавке (нпр. услуге извођења екскурзија). Наведено указује да школа у већини поступака ЈН није обезбедила конкуренцију, што за последицу може имати то да није уговорила набавку по најповољнијим условима.

У поступцима набавке на које се ЗЈН не примењује, школа је у већем броју поступака прибављала по три понуде, али је уговоре о набавци истих предмета углавном закључивала са истим понуђачем и у 2021. и у 2022. години, као на пример за текуће одржавање зграде, хигијенска средства, канцеларијски материјал и друго. У поступку ревизије није достављена документација о томе да су чланови комисије извршили консултације са запосленима за чије потребе се врше набавке, нити да је извршила истраживање тржишта, иако су ови задаци били дефинисани Решењем о образовању Комисије за набавку.

### **Налаз 1.3: ГМШ Београд обликује предмете набавке (целовито и/или у партије) без прибављених информација на тржишту у погледу доступности предмета набавке и потенцијалних понуђача који могу да понуде тако обликован предмет набавке**

Наручилац је дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију<sup>69</sup>. Омогућавање већем броју привредних субјеката да поднесу понуду у поступку јавне набавке је основни начин обезбеђења економичније употребе јавних средстава. Обавеза наручиоца је да у оквиру својих објективних потреба, предмет набавке одреди тако да омогући што већу конкуренцију.

Такође, наручилац може да одлучи да предмет јавне набавке обликује у више партија на основу објективних критеријума (према врсти, количини, својствима, намени, месту или времену извршења и сл.), при чему одређује предмет и обим поједине партије, узимајући у обзир проширење конкуренције и давање могућности учешћа малих и средњих предузећа у поступку јавне набавке када је то оправдано.<sup>70</sup>

Наручилац би требало интерним актом да уреди да предмет јавне набавке опредељује тако да, исти представља техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину, да се обликује у складу са начелима прописаним ЗЈН, као и да се уситњавањем предмета набавке не избегне примена појединих одредби закона.

<sup>68</sup> Извештај о испитивању тржишта број 02-678/2 од 25.8.2021.године.

<sup>69</sup> Члан 7 ЗЈН.

<sup>70</sup> Члан 36 ЗЈН, Коментар страна 245.



ГМШ Београд је интерним актом у делу исказивања потреба за набавком уредила да је потребно дефинисати кратак и јасан опис предмета набавке за коју је потребно спровести поступак, са предлогом да се набавка подели у више целина (партија), уколико је то потребно.<sup>71</sup> У поступку планирања, носилац планирања у сарадњи са предлагачем набавке одређује посебне целине (партије) предмета набавке и одређује врсту поступака за сваки предмет набавке.<sup>72</sup> Такође, носилац планирања коначно одређује предмет набавке као саставни део Плана ЈН.

ГМШ Београд није документовала да је прибављала информације на тржишту у погледу доступности предмета јавне набавке и конкуренције.

У посматраном периоду, школа је спровела један поступак јавне набавке у којем је предмет набавке обликовала по партијама. Поступак ЈН услуга организације екскурзије ученика за школску 2021/2022. годину (Н-13/21) је обликован у три партије, обзиром да је програмима екскурзије био предвиђен различит период одржавања екскурзија и различите дестинације. Иако је предмет ЈН обликован у три партије, школа је прибавила по једну понуду за сваку партију. У наведеном поступку набавке није била обезбеђена конкуренција, што је могло имати утицај на постизање веће економичности набавке.

Предмет набавке код поступка ЈН радова текућег одржавања 1, 2, 3. спрата школе (Н-12/21) је обликовала целовито, без разматрања могућности обликовања предмета набавке по партијама, имајући у виду да се ради о разнородним радовима на објекту, а у циљу обезбеђивања веће конкуренције.

Код поступака набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, као на пример код набавке радова текућег одржавања зграде у 2022. години школа није размотрила могућност обликовања предмета набавке по партијама, имајући у виду да се ради о разнородним радовима као што су молерско-фарбарски радови, керамички радови, подно-полагачки радови, зидарски радови, одржавање столарије, кровно-полагачки радови, радови на водоводу и канализацији и друго. Такође, није извршила истраживање тржиште предмета набавке, како би прикупила информације о доступности потенцијалних понуђача који могу да пруже све наведене врсте радова на текућем одржавању школе. Иако је у поступку набавке прибавила три понуде, уговор о набавци се закључује са истим понуђачем у обе посматране године.

Ради подстицаја конкуренције, предмете јавних набавки би требало обликовати по партијама на основу објективних критеријума и извршеног истраживања тржишта у погледу доступности предмета набавке и потенцијалних понуђача.

**Налаз 1.4: ГМШ Београд није документовала истраживање тржишта нити методологију утврђивања процењене вредности предмета набавке, па се не може тврдити да је иста била објективна и валидна у време покретања поступка**

Процењена вредност предмета јавне набавке мора да буде објективна, заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора да буде валидна у време покретања поступка. Одређивање процењене вредности предмета јавне набавке не може да се врши на начин који има за циљ избегавање примене овог закона, нити у том циљу може да се врши подела предмета јавне набавке на више набавки.<sup>73</sup>

Да би наручилац објективно одредио процењену вредност јавне набавке, као саставни податак плана јавних набавки, важно је да добро дефинише своје потребе, те да након тога испита тржиште проучавајући цене на тржишту за ниво квалитета који му је потребан, те да у

<sup>71</sup> Члан 7 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>72</sup> Члан 9 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>73</sup> Члан 29 ЗЈН.



зависности од информација до којих дође истраживањем тржишта одреди процењену вредност јавне набавке. Такође, уколико наручилац, пре покретања поступка ЈН, не испита поново тржишне цене за производ који набавља, већ само у одлуци о спровођењу поступка препише процењену вредност из плана ЈН може доћи до тога да све понуде које добије буду по цени неприхватљиве, односно да прелазе процењену вредност јавне набавке. Да се то не би дешавало законодавац је прописао да процењена вредност јавне набавке мора бити валидна у време покретања поступка.

Наручилац је дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања.<sup>74</sup>

Након спроведених активности планирања набавки, наручилац доноси годишњи План јавних набавки. План јавних набавки и све његове касније измене или допуне наручилац објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници. Изменом и допуном плана јавних набавки сматра се планирање нове јавне набавке, измена предмета јавне набавке и повећање процењене вредности јавне набавке за више од 10%.<sup>75</sup>

План јавних набавки би требало ускладити са развојним и годишњим планом рада школе, имајући у виду да се развојним планом установе, поред приоритета у остваривању образовно-васпитног рада школе уређују и друга питања од значаја за развој установе, док се годишњим планом утврђују време, место, начин и носиоци остваривања програма образовања и васпитања.<sup>76</sup>

Процењену вредност набавке би требало одредити кроз истраживање тржишта и прикупљањем података о јединичним ценама које одговарају траженом квалитету и које се примењују на планирану количину предмета набавке. Такође, истраживање тржишта би требало да обухвати довољан број доступних и проверљивих информација у вези са планираном набавком, као што је кретање цена, количина, квалитет, временски период набавке, статистички подаци, објављивање информација надлежних институција, комора или удружења, степен развијености тржишта предмета ЈН, број потенцијалних понуђача и друго. За ове сврхе могу се користити упити потенцијалним понуђачима, важећи јавно доступни ценовници, увиди у интернет странице, статистички подаци, искуствене информације поткрепљене документима. Изворе података неопходно је обезбедити из што више извора (нпр. минимално три понуђача предмета набавке уколико је то могуће или образложење уколико је то немогуће учинити за поједине предмете набавке). Прикупљени подаци користе се за калкулацију – утврђивање процењене вредности набавке. Вредност укупне набавке се рачуна на основу прибављених цена и количина које се набављају. Уколико се прибављене јединичне цене предмета набавке значајно разликују међусобно, требало би размотрити начин усвајања цене која ће служити као параметар код утврђивања процењене вредности (просечна цена, највиша, најнижа цена или друго). Такође, при утврђивању процењене вредности набавке треба узети у обзир очекивану инфлацију (за све набавке), промену курса динара у односу на евро или другу валуту када се набављају добра/услуге/радови из иностранства.<sup>77</sup>

Процењена вредност набавке се, према одредбама Закона о јавним набавкама, утврђује два пута, како је приказано на следећој слици:

<sup>74</sup> Члан 41 ЗЈН.

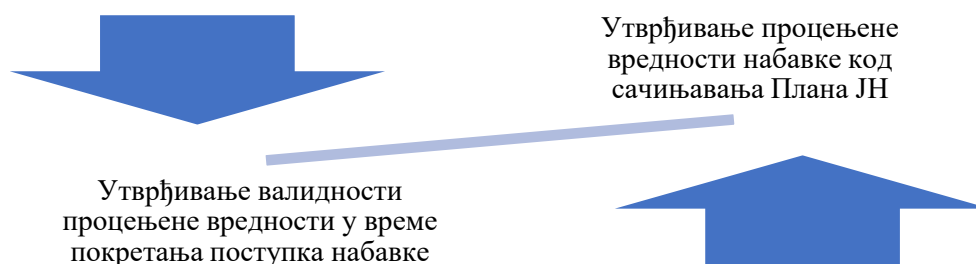
<sup>75</sup> Члан 88 ЗЈН.

<sup>76</sup> Члан 50 и 62 Закона о основама система образовања и васпитања.

<sup>77</sup> Пример добре праксе, инструкције и додатна појашњења утврђивања процењене вредности набавке и истраживање тржишта једног КЈС.



Слика број 8: Утврђивање процењене вредности набавке



Интерним актом, ГМШ Београд је уредила да процењена вредност набавке мора да буде одговарајућа и реална<sup>78</sup>, да се утврђује у Обрасцу 1 – Исказивање потреба за набавкама у којем организационе јединице/запослени попуњавају колоне процењена вредност (јединична без ПДВ-а) и процењена вредност (укупна без ПДВ-а). Носилац планирања је у обавези да изврши проверу предложених предмета набавке и процењених вредности набавки.<sup>79</sup> Интерним актом је уређено и да је подносилац захтева за покретање поступка ЈН, дужан да одреди предмет јавне набавке и процењену вредност набавке.<sup>80</sup> Интерним актом није уређено да се процењена вредност предмета набавке врши на основу спроведеног истраживања тржишта која је полазна и најбитнија фаза у поступку утврђивања реалне процењене вредности набавке.

Носилац планирања одређује процењену вредност предмета набавке у нацрту Плана набавки, а у складу са расположивим средствима. ГМШ Београд се у Изјашњењу изјаснила да процењену вредност набавке утврђује на основу уговора из претходних година (набавке на које се ЗЈН не примењује). Такође, наводе да је истраживање тржишта за неке набавке вршено телефоном или путем интернета, више информативно. Код утврђивања процењене вредности јавних набавки, школа се ослањала на уговоре из претходног периода, као и истраживање тржишта путем интернета. Наведено није документовано. Процењену вредност набавке радова на одржавању 1, 2 и 3. спрата школе, школа је утврдила на основу испитивања тржишта, о чему је сачинила извештај.

Сагледавајући спроведене поступке ЈН у 2021. и 2022. години, утврдили смо да ГМШ Београд није документовала да је спроводила испитивање и истраживање тржишта код набавке електричне енергије и услуга организовања екскурзије ученика. Како се изјаснила, процењену вредност код набавке електричне енергије (Н-5/22) је утврдила на основу уговорене вредности и утрошка електричне енергије из претходног уговора.

Процењену вредност радова на текућем одржавању 1, 2, 3. спрата школе (Н-12/21) је утврдила на основу Предмера радова коју су сачинили домари школе у сарадњи са директором и прикупљених података на тржишту. Процењена вредност набавке у Плану ЈН за 2021. годину износи 19.796.039 динара. Није документована методологија утврђивања овог износа процењене вредности, јер је она делимично приближна вредностима добијеним истраживањем тржишта.

Процењена вредност услуга организација екскурзије (Н-13/21 и Н-7/2022) је утврђена у знатно већем износу од уговорне вредности. Према изјашњењу одговорног лица школе, процењена вредност набавке путовања у Италију је утврђена на основу истраживања тржишта, на којем су утврдили да је путовање за наведену дестинацију знатно скупље, као и да је забележен раст цене путовања. Такође, велики број ученика је био заинтересован за екскурзију, обзиром да школа није организовала екскурзије у иностранство у претходном периоду због

<sup>78</sup> Члан 5 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>79</sup> Члан 9 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>80</sup> Члан 17 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.





COVID-a. Имајући у виду да се ради о специфичној набавци, број ученика варира до поласка на екскурзију јер неки одустају од путовања.

Процењену вредност набавки, на које се не примењују одредбе ЗЈН, је утврђивала сходно одобреним средствима у буџету Града Београда за конкретне намене, без утврђивања процењене вредности путем истраживања тржишта. Такође, школа није сачинила План набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН у 2021. и 2022. године, у којем би исказала процењену вредност сваке конкретне набавке. Потребне за набавком није исказивала количински, што је један од параметара код утврђивања процењене вредности набавке.

Такође, ГМШ Београд није интерним актом/смерницама ближе уредила начине/методе утврђивања процењене вредности набавке за поједине предмете набавке и није документовала да ли је процењена вредност набавке предмета набавке била валидна у време покретања поступка.

У наставку дајемо преглед утврђене процењене вредности набавке и уговорене вредности набавке за спроведене поступке ЈН у 2021. и 2022. години.

Табела број 3: Преглед утврђене процењене вредности и уговорене вредности у поступцима јавних набавки

Година	Број ЈН	Предмет	Процењена вредност	Уговорена вредност ЈН без ПДВ-а	Разлика	Напомена (Одступање уговорене вредности од процењене вредности)
2021.	Н-12/21	Текуће одржавање 1,2,3, спрата школе	19.796.039	18.657.722	-1.138.317	Уговорена вредност је мања од процењене вредности набавке за 6%
	Н-13/21	Организација екскурзије ученика	16.574.993	5.462.500	-11.112.493	Уговорена вредност је мања од процењене вредности набавке за 67%
2022.	Н-5/22	Електрична енергија	2.449.999	2.449.999	0	Школа је уговорила испоруку електричне енергије у висини процењене вредности, иако је понуда понуђача била већа (техничка грешка)
	Н-7/22	Организација екскурзије ученика	11.198.650	4.900.000	-6.298.650	Уговорена вредност је мања од процењене вредности набавке за 56%

Иако у свом пословању ГМШ Београд сваке године врши набавку добара и услуга који су по својој природи стандардни (нпр. електрична енергија, услуге организације екскурзије), нису рађене упоредне анализе цена ових добара/услуга из претходних година и текућих цена добијених истраживањем тржишта, а које су могле послужити као основа одређивања процењене вредности предмета набавке. Такође требала је сагледати и остале факторе који могу утицати на цене појединих предмета набавке, као што је очекивана стопа инфлације, очекиване промене на тржишту и друго.

Изостанак јасне методологије у утврђивању процењене вредности предмета набавке може указивати на ризик да процењена вредност набавки неће бити утврђена на објективан начин, као и да неће бити валидна у време покретања поступка. Такође, носилац планирања није извршио контролу утврђивања процењене вредности набавке.

На пример, школа није адекватно проценила вредност услуга организације екскурзија јер је имала значајна одступања уговорених вредности од процењене вредности набавки, што је приказано у Табели број 3.



**ЗАКЉУЧАК 2: ГМШ Београд није увек поштовала планирану динамику покретања поступка ЈН, нити је огласе о поступцима набавке објављивала на начин да обезбеди већу транспарентност поступка набавке, а код одређивања техничких спецификација предмета набавке и критеријума за избор привредног субјекта су изостале активности истраживања тржишта, што је од утицаја на постизање веће ефикасности у поступцима набавке**

Циљ је био да утврдимо да ли субјекти ревизије спроводе поступке јавних набавки и набавки благовремено и да ли предмете набавки описују на јасан и објективан начин који одговара њиховим стварним потребама, а у циљу постизања најбољег односа цене и квалитета предмета набавке.

На основу постављеног циља испитивали смо да ли субјекти ревизије:

- ✓ спроводе поступке јавних набавки у складу са Планом јавних набавки,
- ✓ описују техничке карактеристике предмета набавке на јасан и објективан начин који одговара стварним потребама наручиоца,
- ✓ постављају критеријуме за избор привредног субјекта који су неопходни за извршење јавне набавке и који су у логичкој вези са предметом набавки.

На основу анализе документације субјекта ревизије, достављених изјашњења, одржаних интервјуа и аналитичких доказа, донели смо закључак који темељимо на следећим налазима.

**Налаз 2.1:** ГМШ Београд је интерним актом уредила да организационе јединице/запослени који исказују потребе за набавкама одређују и оквирне датуме закључења уговора – месец или прецизнији временски период у којем се планира закључење уговора. Носилац планирања који сачињава нацрт Плана ЈН одређује оквирно време покретања поступка ЈН. У поступку ревизије није достављена документација у којој запослени исказују потребе и одређују рокове за закључење уговора. Такође је утврђено да поједини поступци нису покренути у роковима који су планирани Планом ЈН. Један од разлога је, како наводе, тај што су током 2021. године још увек биле на снази мере условљене пандемијом Covid19, што је одлагало набавке. Школа није објавила огласе о поступцима јавних набавки радова текућег одржавања 1, 2, 3 спрата школе (Н-12/21) и услуга организације екскурзије ученика (Н-13/21 и Н-7/22), чија је процењена вредност била већа од 5 милиона динара, на Порталу службених гласила и бази прописа, што није у складу са чланом 105 став 8 ЗЈН. Све наведено је могло угрозити континуитет пословања школе, већу транспарентност поступка и већу конкуренцију у поступцима.

**Налаз 2.2:** Интерним актом ГМШ Београд је уредила да техничке спецификације предмета набавке сачињава предлагач набавке у Захтеву за покретање набавке (Образац број 2) у којем одређује предмет јавне набавке, процењену вредност, техничке спецификације, квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, техничке прописе и стандарде који се примењује и друго. Такође је уредила да један члан комисије треба да има одговарајућа стручна знања из области која је предмет набавке, као и да сва лица која учествују у поступку набавке су у обавези да предузимају све потребне мере за спречавање корупције и сукоба интереса у поступку набавки. Техничке спецификације се утврђују тако да не дискриминишу привредне субјекте, односно да се одређеном привредном субјекту неоправдано да предност или да се доведе у неповољан положај. У поступку ревизије ГМШ Београд није доставила Захтеве за покретање набавке (Образац број 2) у којима су запослени дефинисали основне техничке карактеристике предмета набавке које су предложене за набавку, нити документацију да је носилац планирања извршио проверу оправданости предложених



предмета набавке. Техничке спецификације електричне енергије дефинисане су у складу са прописима из области енергетике, али је у документацији о набавци наведен погрешан период испоруке електричне енергије, због техничке грешке, док су техничке спецификације радова на текућем одржавању 1,2, 3, спрата школе одређене на основу предмера радова домара, спољног стручног лица и директора. Техничке спецификације услуга организације екскурзија сачињене су на основу усвојених Програма путовања. ГМШ Београд није доставила документацију о истраживању тржишта у погледу доступности предмета набавке и потенцијалних понуђача који могу да одговоре на захтеване техничке спецификације предмета набавке у документацији о набавци. Изјаве о непостојању сукоба интереса чланови комисије потписивали су у моменту покретања поступка, а не у моменту отварања пријава и пристиглих понуда понуђача. У поступцима набавке услуга организације екскурзија није било именованих чланова из Савета родитеља, како је прописано Правилником о организацији и остваривању екскурзије у средњој школи. Код набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, школа је сачињавала Обрасце понуда у којима је наводила описе предмета набавке без утврђених количина, а достављене понуде је рангирала на основу укупне јединичне цене, што је могло утицати на то да се не изабере најповољнија понуда. Све наведено је од утицаја на ефикасност поступка ЈН.

**Налаз 2.3:** Иако је школа интерним актом уредила да подносилац захтева може у Захтеву за покретање поступка јавне набавке (Образац број 2) одредити специфичне критеријуме за квалитативан избор, на начин да не користи дискриминаторске критеријуме, ГМШ Београд није документовала ове активности, нити да је извршила испитивање и истраживање тржишта у погледу доступности понуђача који могу да испуне постављене критеријуме за избор привредног субјекта у поступцима ЈН. ГМШ Београд је код набавке текућег одржавања 1, 2, 3 спрата школе и услуга организације екскурзије у 2021. и 2022. години поставила услове у делу професионалног обављања делатности, финансијског капацитета, техничког и стручног капацитета који су у логичкој вези са предметом набавке, али није документовано истраживање тржишта у погледу доступности потенцијалних понуђача који могу да испуне захтеване услове, што може бити један од разлога прибављања једне понуде у овим поступцима набавке. Наведено поступање ствара ризик ограничења конкуренције и постизања веће ефикасности у поступцима набавке.

**Налаз 2.1:** ГМШ Београд није увек поштовала планирану динамику покретања поступка ЈН, нити је огласе о поступцима набавке објављивала на начин да обезбеди већу транспарентност поступка набавке, а самим тим и већу конкуренцију

Наручилац је дужан да обезбеди да се поступак јавне набавке спроводи и уговор додели у роковима и на начин прописан овим законом, са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке.<sup>81</sup>

Ефикасност подразумева спровођење поступака јавних набавки на начин који обезбеђује благовремено закључење и реализацију уговора о јавној набавци, са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке. Од ефикасности у доброј мери зависи и обављање делатности наручиоца, као и задовољења потреба крајњих корисника.<sup>82</sup>

ГМШ Београд је интерним актом уредила да организационе јединице/запослени који исказују потребе за набавкама одређују и оквирне датуме закључења уговора – месец или прецизнији временски период у којем се планира закључење уговора.<sup>83</sup> Носилац планирања који сачињава нацрт Плана ЈН одређује оквирно време покретања поступка ЈН.<sup>84</sup> Динамика покретања поступка и закључења уговора се одређује у складу са роковима које прописује Закон, док се динамика

<sup>81</sup> Члан 6 став 2 ЗЈН.

<sup>82</sup> Коментар ЗЈН.

<sup>83</sup> Члан 7 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>84</sup> Члан 4 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.



извршења уговора опредељује у складу са предметом набавке, односно са унапред одређеним потребама и објективним околностима које условљавају извршење уговора. Прикупљање података, сачињавање и достављање потребних података и извештаја о ЈН Канцеларији за јавне набавке и другим надлежним органима врши лице које обавља послове набавки,<sup>85</sup> из чега произилази да то лице прати и динамику реализације плана јавних набавки.

Израда нацрта плана јавних набавки је обавеза носиоца за планирање, а План јавних набавки доноси школски одбор. Такође, носилац планирања прати и евидентира податке о извршењу плана јавних набавки.

Интерним актом је уређено да Захтев за набавку израђује организациона јединица која је планирала набавку (Образац број 2), а директор доноси одлуку о спровођењу поступка ЈН, којом се именује и комисија која спроводи поступак.<sup>86</sup> Комисија за јавну набавку, односно лице које спроводи поступак, предузимају све радње у поступку јавне набавке, а нарочито припремају огласе о јавној набавци, конкурсну документацију, врше стручну оцену понуда и пријава, припремају извештаје о поступку јавне набавке, обављају потребну комуникацију у поступку јавне набавке у складу са одредбама Закона и предузимају потребне радње у случају подношења захтева за заштиту права.<sup>87</sup> Директор, на основу извештаја доноси одлуку којом окончава поступак ЈН и то може бити: Одлука о додели уговора или Одлука о обустави поступка. Уговор о ЈН закључује директор и исти мора бити закључен у складу са условима одређеним у документацији о набавци и изабраном понудом.<sup>88</sup>

У поступку ревизије, код узоркованих поступака јавних набавки, утврдили смо да поступак ЈН започиње доношењем одлуке о покретању поступка од стране директора, а окончава се закључењем уговора о ЈН. Планом ЈН дефинисани су оквирни датуми покретања поступка, како би се обезбедио континуитет у пословању установе и остваривање постављених циљева набавке.

У наставку дајемо приказ започетих и окончаних поступка ЈН у посматраном периоду код ГМШ Београд.

Табела број 4: Динамика спровођења поступка ЈН у 2021/2022. години

Година	Број ЈН	Предмет набавке	План ЈН - оквирно време покретања поступка	Спровођење и извршење ЈН						Трајање поступка
				Датум покретања поступка ЈН	Објављен јавни позив на Порталу ЈН	Објављен позив на Порталу службених гласила и бази података	Датум закључења уговора / Оквирног споразума	Захтев за заштиту права	Датум извршења	
2021.	Н-12/21	Текуће одржавање 1,2,3 спрата школе	2. квартал	6.10.2021	7.10.2021	Не	12.11.2021	Не	25 календарских дана од дана увођења у посао	37 дана
	Н-13/21	Организација екскурзије ученика	2. квартал	2.11.2021	9.11.2021	Не	4.12.2021	Не	по Програму путовања	32 дана
2022.	Н-5/22	Електрична енергија	2. квартал	8.3.2022	15.3.2022	/	15.4.2022	Не	до реализације укупне уговорене вредности, а најдуже до 31.5.2024. г	37 дана
	Н-7/22	Организација екскурзије ученика	1. квартал	31.5.2022	7.6.2022	Не	30.6.2022	Не	по Програму путовања	31 дан

<sup>85</sup> Члан 31 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>86</sup> Члан 17,18 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021.године.

<sup>87</sup> Члан 19 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>88</sup> Члан 30 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.



Школа није адекватно планирала оквирно време покретања поступка у Плану ЈН за 2021. годину и 2022. годину, јер је већину поступака јавних набавки покретала у кварталу који не одговара планираном. Неадекватно планирање покретања поступака набавки, може имати за последицу застоје у обављању делатности установе и неадекватном планирању потребних средстава за реализацију набавке. Тако је, на пример, покретање набавке радова текућег одржавања 1, 2, 3 спрата школе планирано у другом кварталу, а иста је покренута у четвртном кварталу, након обезбеђивања финансијских средстава, што је довело до тога да се радови изводе у време школске године када се одвијала настава у школи, а када је могла бити и угрожена безбедност ученика у школи. Према изјашњењу одговорних лица школе, померање рока за покретање поступка набавке радова се десио из разлога што су у 2021. години још увек биле на снази мере условљене пандемијом COVID19, што је одлагало набавке за каснији период.

Школа није објавила огласе о поступцима јавних набавки радова текућег одржавања 1, 2, 3 спрата школе (Н-12/21) и услуга организације екскурзије ученика (Н-13/21 и Н-7/22), чија је процењена вредност била већа од 5 милиона динара, на Порталу службених гласила и бази прописа, што није у складу са чланом 105 став 8 ЗЈН. На овај начин створен је ризик од мање транспарентности поступка ЈН и могућности учествовања већег броја понуђача у поступку.

На основу наведеног се може закључити да ГМШ Београд није увек поштовала планирану динамику спровођења поступка ЈН, нити је огласе о ЈН објављивала на начин да обезбеди већу транспарентност поступка ЈН.

**Налаз 2.2: Техничке спецификације предмета набавке у поступцима ЈН нису сачињене од стране предлагача набавке на прописаном обрасцу, нити је извршено истраживање тржишта у погледу доступности потенцијалних понуђача који могу да понуде предмет набавке који је описан у документацији о набавци**

ЗЈН је детаљније прописао начин сачињавања техничких спецификација предмета набавке у делу Техничке спецификације у којима је прописао општа правила о техничким спецификацијама, начин одређивања техничких спецификација, коришћење техничких спецификација као и коришћење ознака приликом састављања техничке спецификације.<sup>89</sup>

Техничким спецификацијама, које се наводе у конкурсној документацији, утврђују се тражене карактеристике радова, добара или услуга које се набављају и све друге околности које су од значаја за извршење уговора, а тиме и за припрему понуде (место и рокови извршења, посебни захтеви у погледу начина извршења предмета набавке и сл.).<sup>90</sup>

Одређивањем техничких спецификација наручилац жели бити сигуран да ће добити оно што му је потребно при чему мора посебно водити рачуна да не дискриминише већи број потенцијалних понуђача, односно неоправдано у великој мери искључи конкуренцију.<sup>91</sup> Приликом описа техничких спецификација, наручиоци морају да воде рачуна да оне представљају објективну потребу наручиоца и не смеју да буду дефинисане да фаворизују једног понуђача. Са друге стране, објективност у опису техничких спецификација не значи ни да наручилац дефинише техничке спецификације тако да сви привредни субјекти који се баве предметом јавне набавке могу да испуне захтеве наручиоца. Треба наћи меру између објективних потреба наручиоца и обезбеђивања конкуренције, што значи да не сме да постоји неоправдана дискриминација понуђача преко техничких спецификација.<sup>92</sup>

Сходно наведеном, техничке спецификације не могу бити усмерене ка избору одређеног понуђача, или одређеног произвођача, већ морају бити описане на објективан начин који

<sup>89</sup> Члан 98 до 104 ЗЈН.

<sup>90</sup> Члан 98 ЗЈН.

<sup>91</sup> Коментар ЗЈН, страна 251 и 252.

<sup>92</sup> Коментар ЗЈН, стране 286-287.



одговара потребама наручиоца (намена и примена предмета набавке) и који је као такав у складу са понудом на тржишту.

Предлагач набавке би требало да дефинише основне минималне техничке карактеристике - спецификације које предмет јавне набавке мора да задовољи и које га ближе одређују (особине, квалитет, структура и друго). Наведено је значајно, имајући у виду да се процењена вредност набавке утврђује узимајући у обзир цене за тражени квалитет, односно минималне спецификације предмета. Основне техничке карактеристике служе као основ (оквир) за израду детаљнијих техничких спецификација које чине саставни део конкурсне документације за предметну набавку и коју сачињава лице или именована комисија за спровођење ЈН.<sup>93</sup>

Чланом 50 ЗЈН прописано је да је наручилац дужан да предузме све мере у циљу утврђивања, спречавања и отклањања сукоба интереса у вези са поступком јавне набавке, да би се избегло нарушавање начела обезбеђења конкуренције и једнакости привредних субјеката.

Интерним актом ГМШ Београд је уредила да је подносилац захтева дужан да у Захтеву за покретање поступка јавне набавке (Образац број 2) одреди предмет јавне набавке, процењену вредност, техничке спецификације, квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, техничке прописе и стандарде који се примењују, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и слично, одржавање, гарантни рок и сл., на начин да не користи дискриминаторске техничке спецификације. Подносилац захтева се сматра одговорним за израђене техничке спецификације који су предложени у захтеву за покретање поступка јавне набавке.<sup>94</sup>

Комисија за јавну набавку, односно лице које спроводи поступак, припрема конкурсну документацију. Технички део конкурсне документације односно спецификације, предмере, предрачунае и слично који су уско везани за предмет набавке, израђује стручно лице за ту област које је решењем именовано за члана Комисије у том својству, и за то је непосредно одговорно.<sup>95</sup>

Интерним актом уређено је да спровођење поступка јавних набавки врши комисија или лице које именује директор. У комисији за јавну набавку један члан мора да буде лице које има стечено високо образовање из правне научне области, а један члан мора да има одговарајућа стручна знања из области која је предмет набавке када је то потребно. Чланови комисије за јавну набавку и њихови заменици именују се из реда запослених подносиоца захтева, а могу бити именовани и чланови из других организационих јединица уколико за то постоји објективна потреба. У комисију за јавну набавку могу се именовати лица која нису запослена код Наручиоца, ако Наручилац нема запослена лица која имају одговарајућа стручна знања. Школа је уредила да чланови комисије и њихови заменици након отварања пријава/понуда потписују Изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса. Ако је неко од ових лица у сукобу интереса, након потписивања Изјаве о постојању сукоба интереса, о томе обавештава директора наручиоца. То лице се изузима из даљег поступка јавне набавке, а његово место преузима заменик члана у комисији за јавну набавку или се именује друго лице за спровођење поступка јавне набавке.<sup>96</sup>

ГМШ Београд је уредила начин сачињавања техничке документације предмета набавке, односно да исту дефинише предлагач набавке кроз Захтев за покретање набавке (Образац број 2), а носилац планирања проверава усклађеност предложених предмета набавке и стварних потреба. Наведено није документовано ни код једног поступка ЈН у посматраном периоду.

<sup>93</sup> Пример добре праксе из интерног акта једног КЈС/коментар ЗЈН.

<sup>94</sup> Члан 17 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>95</sup> Члан 21 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>96</sup> Члан 19 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.



У наставку дајемо приказ описа, спецификација, техничких услова предмета набавке које су спроведене у поступцима ЈН у 2021. и 2022. години.

У поступку набавке електричне енергије (Н-5/22) у техничким описима предмета набавке наведена је планирана динамика испоруке електричне енергије за 2022. годину по месецима. У табели је грешком стављен период јануар-децембар, иако уговор ступа на снагу даном потписивања обе уговорене стране и важи до реализације укупне уговорене вредности, а најдуже до 31.5.2024. године. Уговор о купопродаји електричне енергије покрива период 1.6.2022-31.5.2024. године. Одговорна лица школе су се изјаснила да се ради о техничкој грешки.

У поступку набавке текућег одржавања 1, 2, 3. спрата школе (Н-12/21), наведено је да се радови изводе према Предмеру радова који је саставни део документације о набавци. Школа је спровела набавку радова који обухватају: демонтажне радове, столарске радове, грађевинске и молерско-фарбарске радове, подоплагачке радове, радове у мокрим чворовима, електро радове, остале радове (демонтажа постојећег винаса са газишта степеништа и постављање гранитних керамичких плочица и поправка окрњених степеника и бојење истих) и завршне радове (утовар пута у камионе и одвожење на депонију). ГМШ Београд је набавку радова спровела кроз јединствени поступак, без обликовања предмета набавке у партије, а да претходно није испитала тржиште у погледу потенцијалних понуђача који могу да понуде овако обликован предмет набавке, што је и описано код Налаза 1.3.

У поступцима набавке услуга организације екскурзије (Н-13/21 и Н-7/22) у техничком опису предмета набавке наведено је да се исти реализује у складу са усвојеним Програмима путовања, као и да цена аранжмана обухвата превоз туристичким аутобусима високе туристичке класе, смештај у хотелима са 3\*, трошкове лиценцираних водича и остале трошкове организације путовања. Програмом путовања захтевани су и гратиси за ученике и наставнике.

ГМШ Београд је у спроведеним поступцима ЈН у 2021. и 2022. години, изузев поступка за извођење радова на текућем одржавању 1, 2, 3. спрата школе, именовала чланове комисије и то: дипломираног правника, помоћнике директора, наставнике и секретара школе. Код набавке радова на текућем одржавању 1, 2, 3. спрата школе (Н-12/21), за члана комисије именовано је лице које поседује стручна знања из ове области и које није запослено у школи, већ у агенцији са којом је школа имала закључен уговор о пружању консултантских услуга из области ЈН.

Изјаве о одсуству сукоба интереса су потписали чланови комисије, али не и њихови заменици. Изјаве у поступцима ЈН су потписане у моменту покретања поступка, а не након отварања пристиглих понуда, што није у складу са чланом 50 став 1 и 8 ЗЈН и чланом 19 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.

У саставу комисије за спровођење поступка ЈН услуга организације екскурзије (ЈН Н-13/21 и ЈН Н-7/2022) није било представника Савета родитеља, како је прописано чланом 11 Правилника о организацији и остваривању екскурзије у средњој школи. Све наведено може утицати на ефикасност и економичност поступка ЈН.

Код набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, школа је сачињавала Обрасце понуда у којима је наводила описе предмета набавке без утврђених количина, а достављене понуде је рангирала на основу укупне јединичне цене. Конкурсна документација би требало да садржи предмет набавке, врсту, техничке карактеристике предмета набавке, квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивање гаранције квалитета, рок извршења, место извршења или испоруке добара и друге услове набавке. Такође, обрасци структуре понуђене цене, односно обрасци понуде би требало да садрже понуђену вредност (јединичну и укупну) са и без ПДВ-а и остале трошкове који су укључени у понуђену цену.<sup>97</sup> Све наведено утиче на тачност рангирања достављених понуда и избор најповољнијег понуђача у поступку набавке. Такође, наведено је могло утицати на то, да поједини понуђачи неће бити у

<sup>97</sup> Правилник о садржини конкурсне документације у поступцима ЈН.



могућности да припреме адекватну и прихватљиву понуду јер нису били упознати за обимом набавке коју треба да обезбеде у наведеним поступцима, што је могло утицати и на обезбеђивање веће конкуренције у поступцима набавке.

Код узоркованих набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН (рачунарске опреме и рачунарских компоненти, канцеларијског материјала, хигијенског материјала, текућих поправки и одржавање зграде и лимарских радова у 2022. години), у Позиву за подношење понуда, школа је захтевала да понуђачи доставе јединичне цене без ПДВ-а и са ПДВ-ом за захтевани опис предмета набавке. У прилогу позива потенцијалним понуђачима је достављен Образац понуде у који се уносе јединичне цене. У конкурсној документацији коју је достављала потенцијалним понуђачима, школа није наводила потребне количине добара, услуга и радова које набавља. Рангирање понуда је вршено на основу јединичних цена, што је могло створити ризик да ГМШ Београд у поступку набавке није изабрала најповољнију понуду, јер у рангирању није укључила све неопходне елементе који одређују вредност понуде, а то су цене и потребне количине предмета набавке.

Тако на пример, код набавке услуга текућих поправки и одржавања зграда у 2022. години, школа је специфицирала у конкурсној документацији 37 ставки радова на текућем одржавању зграде, а које се односе на молерско-фарбарске радове, керамичке радове, подно-полагачке радове, гипсарске радове, зидарске радове, кровно-полагачке радове, радове на водоводу, санацији канализације, санацији и одржавању радијатора, обраду оштећених делова фасаде, замену брава и шарки на вратима, санацију санитарије са монтажом и радове на електро инсталацијама. Школа није у Обрасцу понуде предвидела количину потребних радова на одржавању зграде, што је могло утицати на то да поједини потенцијални понуђачи нису били у могућности да доставе понуду, јер нису били упознати са обимом набавке коју треба да обезбеде. У поступку набавке је пристигла једна прихватљива понуда. Увидом у извршена плаћања утврдили смо да ГМШ Београд, није уопште набављала керамичке радове, део подно-полагачких радова, део гипсарских радова, замену бравица на ПВЦ столарији, већи део кровно-полагачких радова, радове на водоводу и канализацији, санацији санитарије и друго (21 ставка претходно исказаних потреба за радовима није реализована). Наведено може утицати на ефикасност и економичност поступака набавки.

**Налаз 2.3: Захтевани критеријуми за избор привредног субјекта у поступцима ЈН нису постављени у складу са резултатима спроведеног истраживања и анализе тржишта јер исто није документовано, што је од утицаја на ефикасност поступка набавке**

Критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке могу да се односе на<sup>98</sup>:

- Испуњеност услова за обављање професионалне делатности,
- Финансијски и економски капацитет и
- Технички и стручни капацитет.

Наручилац одређује критеријуме за избор привредног субјекта, увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке. Приликом одређивања критеријума за избор привредног субјекта, наручилац може да захтева само ниво капацитета који обезбеђује да ће привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци. Критеријуми за избор морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке. Ако наручилац одреди критеријуме за избор привредног субјекта, дужан је да у јавном позиву одреди потребни ниво капацитета и одговарајуће начине њиховог доказивања.<sup>99</sup>

<sup>98</sup> Члан 114 ЗЈН.

<sup>99</sup> Члан 114 ЗЈН.





Критеријуме за избор привредних субјеката, наручилац не мора да тражи и они првенствено зависе од предмета јавне набавке. Уколико се наручилац определи да их ипак тражи (све или неке од њих) те критеријуме мора јасно да дефинише и одреди у конкурсној документацији. Њих ће наручилац захтевати увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке. Смисао одређивања критеријума за избор привредног субјекта јесте да наручилац буде сигуран да ће уговор закључити са понуђачем који има капацитете да успешно реализује предметни уговор, односно да одбије све понуде понуђача који тражене капацитете немају. Приликом одређивања минималних капацитета понуђача као критеријума за избор привредног субјекта, наручилац је дужан да води рачуна да тако одређени критеријуми буду у логичкој вези са предметом јавне набавке и сразмерни предмету набавке. Такође, дужан је да води рачуна да захтева само ниво капацитета који обезбеђује да ће понуђач бити способан да изврши уговор о јавној набавци, али не више од тога.<sup>100</sup>

Такође, наручилац је дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, као и да не може да ограничи конкуренцију са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или неповољнији положај.

Наручилац је дужан да јавну набавку спроведе на начин који је сразмеран предмету јавне набавке и циљевима које треба да постигне. Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта у поступку јавне набавке, техничке спецификације, критеријуми за доделу уговора и рокови, као и докази морају да буду сразмерни обиму, природи и сложености јавне набавке и уговора који произлази из те набавке.<sup>101</sup> То значи да захтеви не могу да превазилазе оно што је неопходно за постизање постављеног циља (по правилу се не може тражити већи број кадрова уколико се уговор може извршити и са мањим бројем).

Стога, наручилац не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских услова и критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора.

Интерним актом ГМШ Београд је уредила да подносилац захтева може у Захтеву за покретање поступка јавне набавке (Образац број 2) одредити специфичне критеријуме за квалитативан избор, на начин да не користи дискриминаторске критеријуме. Подносилац захтева се сматра одговорним за критеријуме за избор/критеријуме за доделу уговора који су предложени у захтеву за покретање поступка јавне набавке.<sup>102</sup>

У наставку дајемо приказ захтеваних критеријума за квалитативни избор привредног субјекта у спроведеним поступцима ЈН у 2021. и 2022. години.

Табела број 5: Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта

Година	Број ЈН	Предмет набавке	Основи за искључења	Критеријуми за избор привредног субјекта		
				Обављање професионалне делатности	Финансијски капацитет	Технички и стручни капацитет
2021.	Н-12/21	Текуће одржавање 1,2,3, спрата школе	Да	Да Упис у регистар	Да У последње 2 године остварен пословни приход у износу од минимум 70 милиона динара	Да Списак изведених радова у 2020. години (по структури радова и вредносно); Најмање 24 радно ангажована лица (по структури занимања); Стандарди (ИСО 9001, ИСО 45001, ИСО 27001 и ИСО 50001); Да поседује теретно возило минимум 3 тоне и 500кг, а поседује неопходан алат, вибрациону бушницу, мешалницу за бетон 125л, машину за машинску израду кошуљице, дизалицу врабац носивости 500кг); Да поседује сертификат ИСО 14001;

<sup>100</sup> Коментар ЗЈН, стране 331-332.

<sup>101</sup> Члан 10 ЗЈН.

<sup>102</sup> Члан 17 Правилника о набавкама ГМШ Београд из 2021. године.



Година	Број ЈН	Предмет набавке	Основи за искључења	Критеријуми за избор привредног субјекта		
				Обављање професионалне делатности	Финансијски капацитет	Технички и стручни капацитет
	Н-13/21	Организација екскурзије ученика	Да	Да Упис у регистар, Овлашћење, дозвола или чланство (лиценца)	Не	Да Списак пружених услуга у 2018/2019 и 2019/2022, најмање 10 екскурзија у иностранство са 160 ученика; Закључен уговор са лекаром - пратиоцем групе; Најмање 5 лица ангажованих у агенцији од чега 3 лиценцирана туристичка водича; Поседовање минимум 5 аутобуса високе туристичке класе истог превозника, не старијих од 5 година, производње 2016. год. или касније)
	Н-5/2022	Електрична енергија	Да	Да Упис у регистар, Овлашћење, дозвола или чланство (лиценца)	Не	Не
2022.	Н-7/2022	Организација екскурзије ученика	Да	Да Упис у регистар, Овлашћење, дозвола или чланство (лиценца)	Не	Да Списак пружених услуга у три године, најмање 10 екскурзија у иностранство са 160 ученика; Закључен уговор са лекаром - пратиоцем групе; Најмање 5 лица ангажованих у агенцији од чега 3 лиценцирана туристичка водича; Поседовање минимум 3 аутобуса високе туристичке класе истог превозника, не старијих од 5 година, производње 2017.г. или касније)

Критеријуме за избор привредног субјекта за учешће у поступку јавне набавке одређивала је именована комисија за ЈН сходно конкретном предмету набавке. У поступку ревизије ГМШ Београд није доставила Захтеве за покретање набавке (Образац број 2) у којима су запослени дефинисали критеријуме за избор привредног субјекта за конкретан предмет набавке. За захтеване критеријуме за избор привредног субјекта у поступцима ЈН, не може се тврдити да су дефинисани у складу са резултатима истраживања и анализе тржишта, обзиром да наведене активности ГМШ Београд није документовала. Није документовано да ли постављени захтеви ограничавају конкуренцију.

У наставку дајемо кратак опис захтеваних услова/критеријума за избор привредних субјеката у поступцима ЈН спроведених у 2021. и 2022. години.

Код набавке текућег одржавања 1, 2, 3 спрата школе (Н-12/21), ГМШ Београд је поставила детаљне критеријуме за избор привредног субјекта. ГМШ Београд се изјаснила да су критеријуме за избор привредног субјекта који се односе на финансијски, технички и стручни капацитет утврдили на основу увида у истоврсне набавке на Порталу јавних набавки које су објављене у претходном периоду.

Тако на пример, школа је захтевала да је понуђач у последње две године остварио пословни приход у износу од минимум 70 милиона динара, иако је процењена вредност набавке радова износила 19,7 милиона динара. Наручилац је дужан да јавну набавку спроведе на начин који је *сразмеран предмету* јавне набавке и циљевима које треба да постигне, стога није јасно из ког разлога је захтеван наведени износ укупног прихода. Такође, школа је захтевала да је неопходно да је понуђач извео у 2020. години следеће радове на текућем одржавању код наручиоца у систему образовних установа у вредности од минимум 19.350.000 динара без ПДВ-а и то: 1) Молерски радови минимум два уговора у збирној вредности од 12.000.000 динара без ПДВ-а; 2) Електро радови минимум два уговора у збирној вредности од 450.000 динара без ПДВ-а; 3) Столарија - радови минимум два уговора у збирној вредности од 4.000.000 динара без ПДВ-а; 4) Подополагачки - радови минимум два уговора у збирној вредности од 1.100.000 динара без ПДВ-а; 5) ВиК - радови минимум два уговора у збирној вредности од 1.800.000 динара без ПДВ-а. Школа је захтевала да понуђач мора да има најмање 24 радно ангажована лица која ће бити



одговорна за извршење ЈН (минимум 2 електричара, 4 молера, 2 столара, 2 зидара, 2 керамичара, 2 водоинсталатера, 2 подополагача, 4 помоћна радника, 1 лице за БЗР, минимум 1 одговорног извођача радова са важећом лиценцом 410, минимум 1 одговорног извођача радова са важећом лиценцом 381 и минимум 1 лице са лиценцом за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања), као и да поседује теретно возило носивости 3 тоне и 500 кг и неопходан ситан алат (вибрациона бушила, мешалица за бетон 125л, машина за машинску израду кошуљице, дизалица врабац носивости 500 кг). Школа се није конкретно изјаснила за сваки постављени критеријум у овој набавци, нити који су разлози били пресудни да се одреде овакви захтеви. У наведеном поступку ЈН школа је прибавила једну прихватљиву понуду. За наведени поступак понуђач је доставио Изјаву о испуњености критеријума за избор привредног субјекта у којем је навео да испуњава постављене услове и документацију којом доказује испуњеност критеријума за избор привредног субјекта.

Код набавке услуга организације екскурзије (Н-13/21 и Н-7/22), постављени су критеријуми за избор привредног субјекта у делу професионалног обављања делатности, техничког и стручног капацитета што је наведено у табели број 5. У поступку набавке услуга извођења екскурзија је пристигла једна понуда. Школа је доставила доказе да изабрани понуђач испуњава постављене критеријуме за избор привредног субјекта.

У поступку ревизије школа није документовала да ли су постављени квалитативни критеријуми за избор привредног субјекта засновани на испитивању и истраживању тржишта, односно да ли су исти могли ограничити конкуренцију.

Код набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, школа није постављала додатне захтеве за учешће у поступку.

Постављање критеријума за избор привредног субјекта, без извршених анализа и истраживања тржишта, може довести до тога да у поступку ЈН не буде обезбеђена конкуренција, што може утицати и на економичност саме набавке.



### **ЗАКЉУЧАК 3: ГМШ Београд није на довољно ефикасан начин успоставила систем праћења извршења уговора о набавкама, јер је у појединим набавкама имала прекорачење уговорених количина и непоштовање уговорених услова плаћања**

Циљ је био да утврдимо да ли субјекти ревизије прате извршење уговора о јавним набавкама, да ли су набавке извршене у складу са уговореним условима и понудом понуђача и под којим условима су вршене измене закључених уговора о јавним набавкама, као и на који начин спроводе набавке на који се закон не примењује.

На основу постављеног циља истражили смо да ли субјекти ревизије:

- ✓ прате извршење закљученог уговора о јавним набавкама, односно да ли спроводе набавке у складу са уговореним условима и понудом понуђача (рокови испоруке, квалитет и квантитет испоручених предмета набавке, уговорне казне - пенали),
- ✓ врше измене уговора о јавним набавкама у складу са условима из конкурсне документације и
- ✓ спроводе набавке које су изузете од примене одредби ЗЈН, на начин који су уредили интерним актом и да ли је било набавки ван спроведених поступака.

На основу анализе документације субјекта ревизије, достављених изјашњења, одржаних интервјуа и аналитичких доказа, донели смо закључак који темељимо на следећим налазима.

**Налаз 3.1:** Законом о јавним набавкама прописана је обавеза наручиоца да контролише извршење уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраној понуди. Такође, ГМШ Београд је интерним актом уредила да је за праћење и извршење уговора о јавној набавци одговорно лице које предлагач набавке одреди у Захтеву за набавком. ГМШ Београд није задужила лица која би пратила извршење уговора о ЈН количински и вредносно. Лица која обављају финансијско-рачуноводствене послове су пратила извршење уговора кроз финансијско рачуноводство, односно евидентирање пословних промена на основу достављених рачуна. У поступку ревизије нису нам достављени извештаји или евиденције о праћењу извршења закљученог уговора о ЈН који садрже податке о уговореним количинама, набављеним количинама, утврђеним јединичним ценама и укупној реализованој вредности уговора. Неуспостављање ефикасног система праћења извршења уговора може довести до тога да субјект ревизије прекорачи уговорене количине и уговорену вредност, што може имати за последицу набавке изван поступка ЈН. Тако је ГМШ Београд имала прекорачење уговорне количине електричне енергије у 2022. и 2023. години за 93%, односно вредности за 298.119 динар, као и непоштовања уговорних услова плаћања код набавке услуга организације екскурзија. Такође, код набавке услуга организације екскурзија није испоштован Правилник о организацији и остваривању екскурзије у средњој школи, у делу усвајања извештаја (Класична Италија) и сачињавања анкета ученика о утисцима са одржаних путовања. Вишкови и мањкови радова код набавке текућег одржавања радова 1, 2, 3. спрата ( $\pm 2\%$  уговорене вредности радова) нису констатовани записником о примопредаји радова. Све наведено указује на постојање ризика да систем праћења уговора није успостављен на довољно ефикасан начин.

**Налаз 3.2:** ГМШ Београд је у посматраном периоду извршила само једну измену уговора о јавној набавци електричне енергије због промене цене исте.

**Налаз 3.3:** ГМШ Београд је спроводила набавке на које се ЗЈН не примењује у складу са интерним актом којим је уредила ову област, док је набавку рачунарске опреме у 2021. години извршила у износу од 1.359.835 динара без одговарајућег поступка ЈН, а услед касног одобравања додатних средстава из буџета града.



**Налаз 3.1: ГМШ није задужила лица која ће вршити праћење извршења уговора о набавкама, што је узроковало прекорачење уговорених количина и вредности код набавке електричне енергије за 298.119 динара и непоштовање уговорених одредби плаћања код набавке радова на текућем одржавању и услуга организације екскурзија**

Уговор о јавној набавци се извршава у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом, а наручилац је обавезан да контролише извршење уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом.<sup>103</sup> Наручилац је дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци. Такође, наручилац је дужан да, у складу са прописима којима се уређује област документарне грађе и архива, чува целокупну документацију везану за јавне набавке. Документацију која је настала током планирања јавне набавке, спровођења поступка јавне набавке и извршења уговора о јавној набавци, наручилац чува најмање пет година од закључења појединачног уговора о јавној набавци или оквирног споразума, односно пет година од обуставе или поништења поступка јавне набавке.<sup>104</sup>

Наручилац је дужан да примењује начело економичности и ефикасности у поступцима јавних набавки и да обезбеди да се поступак јавне набавке спроводи са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке.<sup>105</sup> Стога је ефикасност потребна и у фази извршења уговора о јавној набавци, што подразумева обавезу наручиоца да прати реализацију уговора и предузима одговарајуће мере како би се уговор реализовао на начин и под условима из конкурсне документације. Остварењу начела економичности и ефикасности може да допринесе и интерна организација наручиоца у вези са обављањем послова јавних набавки, односно наручилац може ефикасније и неефикасније да користи своје ресурсе (нпр. кадровске).<sup>106</sup> С тим у вези је и обавеза да наручилац посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођење поступка јавне набавке и праћење извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица).<sup>107</sup>

ГМШ Београд је интерним актом уредила да подносилац захтева за набавком одређује лице које ће бити одговорно за праћење извршења закљученог уговора. Одговорно лице је дужно да прати, контролише, води потребне евиденције и извештава о реализацији, застојима, неправилностима и свим другим информацијама значајним за реализацију уговора за чије је праћење извршење одговоран. Комуникација с другом уговорном страном у вези са извршењем уговора одвија се искључиво писаним путем, односно поштом, мејлом или факсом, осим када је усмена комуникација у вези са текућим (небитним) стварима једина могућа. Уколико се одржава састанак с другом уговорном страном, о томе се сачињава белешка. Са другом уговорном страном у вези са извршењем уговора по правилу комуницира одговорно лице.<sup>108</sup>

Задужена лица у школи су дужна да врше квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова, да провере да ли количина испоручених добара, пружених услуга или изведених радова одговара уговореној и да ли врста и квалитет испоручених добара, пружених услуга или изведених радова одговарају уговореним.<sup>109</sup>

Плаћање се врши на основу рачуна које доставља друга уговорна страна, а оверу рачуна пре плаћања врши директор.<sup>110</sup>

Интерним актом је уређено да је лице задужено за праћење извршења уговора одговорно за извршење тог уговора и дужно је да о евентуалним проблемима у реализацији писменим путем обавести Службу набавки, која утврђује начин решавања тих проблема и предузима одговарајуће

<sup>103</sup> Члан 154 ЗЈН.

<sup>104</sup> Члан 41 ЗЈН.

<sup>105</sup> Члан 6 ЗЈН.

<sup>106</sup> Коментар ЗЈН, страна 35.

<sup>107</sup> Члан 49 став 2 ЗЈН.

<sup>108</sup> Члан 32 Правилника о ЈН ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>109</sup> Члан 33 Правилника о ЈН ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>110</sup> Члан 34 Правилника о ЈН ГМШ Београд из 2021. године.



активности,<sup>111</sup> док се Одељење за финансије стара о роковима важења средстава финансијског обезбеђења и прибављању нових средстава финансијског обезбеђења ако је постојећим истекао рок важења, а уговорне обавезе нису извршене, као и о њиховој реализацији.<sup>112</sup> Школа је интерним актом уредила и правила поступања у случају рекламација у вези са извршењем уговора.

Правилником о систематизацији послова у ГМШ Београд<sup>113</sup> утврђене су одређене контролне активности запослених. Тако је уређено да секретар школе контролише сва правна документа оверена печатом школе и одговара за њихову исправност (члан 30), да шеф рачуноводства рукује финансијским средствима у оквиру својих овлашћења у вези са обављањем послова платног промета, уплата и исплата (члан 36), да књиговођа врши ликвидацију и исплату фактура добављача и врши пријем и обрачун налога за набављени материјал, спајање ових налога са рачунима добављача и врши контролу истих (члан 37), да домар води одговарајућу евиденцију о свом раду, средствима које су му поверена за обављање послова, као и о утрошку материјала за све поправке, одржавање, израду и поправке инвентарских предмета (члан 39).

### Праћење извршења уговора о ЈН

ГМШ Београд није задужила лица која би пратила извршење уговора о ЈН количински и вредносно. Такође није документовала да је подносилац захтева за набавком одредио лице које ће бити одговорно за праћење извршења закљученог уговора, јер ови захтеви нису ни сачињавани. Лица која обављају финансијско-рачуноводствене послове су пратила извршење уговора кроз финансијско рачуноводство, односно евидентирање пословних промена на рачунима расхода, издатака и добављача, на основу достављених рачуна. У поступку ревизије нису нам достављени извештаји или евиденције о праћењу извршења закљученог уговора о ЈН који садрже податке о уговореним количинама, набављеним количинама, утврђеним јединичним ценама и укупној реализованој вредности уговора. Недостатак оваквих евиденција може довести до тога да ГМШ Београд прекорачи уговорене количине и уговорену вредност, што може имати за последицу набавке изван поступка ЈН. Из свега наведеног, произилази да ГМШ Београд није успоставила систем праћења извршења уговора о ЈН и другим набавкама у потпуности и на ефикасан начин.

Школа је након спроведених поступака ЈН електричне енергије у 2022. години (Н-5/22) закључила Уговор о купопродаји електричне енергије са добављачем ЈП „ЕПС“, Београд. Уговорено је да ће се фактурисање трошкова испоручене електричне енергије вршити по јединичним ценама из понуде и стварно оствареној потрошњи. Уговорена вредност износи 2.449.999,20 динара без ПДВ-а, а уговор ступа на снагу даном потписивања обе уговорне стране и важи до реализације укупне уговорене вредности, а најдуже до 31.05.2024. године. Из наведеног произилази, да је уговорени период 1.6.2022.-31.5.2024. године.

Школа није задужила лице за праћење извршења уговора о ЈН електричне енергије. На основу достављених рачуна из 2022. и 2023 године сачинили смо приказ реализације уговора о ЈН електричне енергије број 2460500-Е.1801-167072/2-22 од 15.4.2022 године, за период 1.6.2022-30.6.2023. године.

Табела број 6: Реализација уговора о ЈН електричне енергије

Период	Количине електричне енергије у kWh				Вредност уговора			
	Уговорена количина	Испоручена количина	Разлика (више испоручено)	%	Уговорена вредност без ПДВ-а	Вредност испоручене електричне енергије без ПДВ-а	Праћећи трошкови на рачунима	Укупно плаћено по рачунима
1.6-31.12.2022	125.490	122.220	117.030	93%	2.449.999	1.268.126	1.123.427	2.391.552
1.1.-30.6.2023		120.300				1.479.992		
Укупно	125.490	242.520				2.748.118	2.278.752	5.026.869

<sup>111</sup> Члан 35 Правилника о ЈН ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>112</sup> Члан 36 Правилника о ЈН ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>113</sup> Број 02-599/1 од 15.9.2021 године.



У периоду 1.6.2022-30.6.2023. године, на основу закљученог Уговора и испостављених месечних рачуна, ГМШ Београд је извршила плаћање добављачу ЈП ЕПС, Београд у укупном износу од 5.026.868 динара, од чега се износ од 2.748.118 динара без ПДВ-ом (55%) односи на испоручену електричну енергију, а износ од 2.278.752 динара (45%) на пратеће трошкове приступа и коришћења система за пренос и дистрибуцију електричне енергије, подстицаје повлашћених произвођача, акцизе и камате.

Увидом у обрачуна електричне енергије утврдили смо да се је школа за период 1.6.2022-30.6.2023. године набавила 242.520 kWh електричне енергије што је за 93% више у односу на исказану потребу за предметном набавком (125.490 kWh). Неадекватно планирање предметне набавке и изостанак праћења извршења уговора о ЈН је довео до тога да је школа у посматраном периоду набавила електричну енергију у вредности која је за 12% већа од уговорене вредности (298.119 динара).

Уговор је закључен на период од 24 месеци од 1.6.2022. године до 31.5.2024. године, иако су у техничким спецификацијама исказане потребе за набавком на годишњем нивоу. Неуспостављање система праћења извршења уговора о ЈН електричне енергије је довело до прекорачења уговора о ЈН и пропуста да школа благовремено покрене следећи поступак ЈН електричне енергије. Дана 7.7.2023. године, школа је закључила нов уговор о набавци електричне енергије, за период трајања 12 месеци.

ГМШ Београд је након спроведеног поступака ЈН радова за текуће одржавање 1, 2, 3 спрата школе (Н-12/21) закључила Уговор број 02-852/1 од 12.11.2021. године са извођачем радова „АСБ ПЛУС“, доо, Београд. Укупно уговорена вредност радова износила је 18.657.722 динара без ПДВ-а, односно 22.389.266 динара са ПДВ-ом. Уговорено је да се плаћање врши на основу испостављених и оверених привремених ситуација и пратеће документације, а да је извођач у обавези да радове изведе у року од 25 дана од дана увођења у посао. Уговором није одређено лице запослено у школи, које ће пратити извођење радова и извршење закљученог уговора.

Увидом у достављену документацију, Записник о примопредаји радова, грађевински дневник утврдили смо да је извођач уведен у посао дана 12.11.2021. године, а радове је завршио дана 7.12.2021. године, односно у предвиђеном року. Школа је на име изведених радова извршила исплату добављачу у укупном износу 22.388.840 динара са ПДВ-ом (99,98% уговорене вредности). Плаћање је извршено на основу испостављених ситуација и обрачуна изведених радова на начин приказан у табели.

Табела број 7: Плаћање по фактурама за изведене радова текућег одржавања

Р.бр.	Рачун број	Опис	Добављач	Износ	Плаћено дана
1	Прва привремена ситуација 21/21 од 18.11.2021	Предмер радова уз прву ситуацију	„Alchemist Faktor“ доо, Београд	8.950.091	10.12.2021
2	Окончана ситуација број 24/21 од 7.12.2021	Предмер радова уз окончану ситуацију	„АСБ плус“, доо, Београд	10.000.000	22.12.2021
				3.438.750	22.12.2021
				22.388.840	

Плаћање по првој привременој ситуацији је извршено фактору „Alchemist ФАКТОР“, доо, Београд у износу од 8.950.091 динара. Извођач радова је доставио Обавештење дужнику број 02-885/1 од 19.11.2021. године којим га обавештава да у складу са Законом о факторингу<sup>114</sup>, чланом 24 и 25 дошло до уступања фактору „Alchemist ФАКТОР“, доо, Београд, потраживања према школи у износу прве привремене ситуације од 8.950.091 динара. Дужник се обавештава да плаћање наведеног потраживања изврши на рачун фактора. Наведено плаћање није извршено у складу са чланом 3 Уговора број 02-852/1 од 12.11.2021. године, којим је уговорено да ће се плаћање вршити искључиво на рачун извођача „АСБ плус“ ДОО Београд.

<sup>114</sup> „Службени гласник РС“ број 62/13.



Плаћање по окончаној ситуацији извршено је извођачу радова „АБС плус“, доо, Београд у износу 13.438.750 динара. Ситуације су оверене од стране одговорног извођача радова, надзорног органа, извођача и наручиоца. Увидом у коначан обрачун изведених радова утврдили смо да је извођач извео мањак радова у износу од 338.495 динара без ПДВ-а (2% вредности уговора) и вишак радова у износу од 347.080 динара без ПДВ (2% вредности уговора), што није констатовано у Записнику о примопредаји радова. Записник о примопредаји радова је сачињен 7.12.2021. године и исти садржи Потврду о примопредаји атеста за уграђени материјал, Записник о квалитативном пријему изведених радова и Коначан обрачун изведених радова који су оверени од стране стручног надзора, извођача радова и наручиоца.

Незадуживање лица које ће пратити извршење уговора о ЈН радова количински и вредносно, може створити ризик од тога да се радови на текућем одржавању зграде неће реализовати по уговореним условима.

ГМШ Београд је након спроведених поступака ЈН у 2021. и 2022. години за набавку услуга организације екскурзије ученика (Н-13/2021 и Н-7/2022) закључила Уговоре о извршењу услуге организације и реализације екскурзије ученика за Групом понуђача „Фантаст тоурист доо“, Нови Сад и „Fantast travel & services doo“, Нови Сад. Реализацију закључених уговора за набавку услуга организације екскурзија (обе реализоване у 2022. години) приказујемо у следећој табели.

Табела број 8: Реализација уговора о ЈН услуга организације екскурзије ученика у 2022. години

Број ЈН	Опис	Уговор о ЈН			Праћење извршења уговора - фактуре					% Реализације
		Број плативих ученика	Јединична цена	Вредност са ПДВ-ом	Број путника*	Јединична цена са ПДВ-ом	Гратиси /попусти	Вредност са ПДВ-ом	Дат аванс	
Н-13/21	Партија 1 - Ученици 2 разреда (БиХ)	150	13.400	2.010.000	147	13.400	-190.950	1.778.850	1.500.800	89%
	Партија 2 - Ученици 3 разреда (БиХ)	150	13.400	2.010.000	120	13.400	-161.686	1.446.314	1.400.000	72%
	Партија 3 - Ученици 4 разреда (Сев. Македонија)	150	16.900	2.535.000	76	16.900	-12.675	1.271.725	1.200.000	50%
Н-7/22	Ученици 4. разреда (Класична Италија)	160	33.500	5.360.000	130	33.500	-3.350	4.324.368	3.200.000	81%

\*број плативих ученика и гратис путовања за ученике и наставнике

Уговором о организацији екскурзије ученика за поступак ЈН (Н-13/2021) уговорено је авансно плаћање у висини 70% укупне цене, пре реализације путовања и након достављања банкарске гаранције у висини аванса. Увидом у извршена плаћања добављачу „Фантаст тоурист доо“, Нови Сад, утврдили смо да приликом реализације уговора о ЈН није испоштован члан 4 Уговора о извршењу услуге организације и реализације екскурзије ученика завршних разреда број 27 од 7.9.2022. године (број 532/2022 од 19.9.2022. године) којим је регулисан начин и рокови плаћања. Наиме, школа је код Партије 1 платила већи износ аванса од уговореног (1.500.800,00 динара), а код Партије 2 (1.400.000,00 динара) и Партије 3 (1.200.000,00) мањи износ аванса од уговореног.

Уговором о организацији екскурзије ученика за поступак ЈН (Н-7/22) уговорено је да се плаћање укупне цене врши 80% авансно од укупне цене, пре почетка реализације путовања, а 20% у року од 45 дана од дана испостављања рачуна по реализацији путовања и на основу извештаја о извршеној услузи. Школа је по Уговору о извршењу услуге организације и реализације екскурзије ученика IV разреда (Класична Италија) број 02-547/1 од 28.6.2022. године извршила авансно плаћање у износу 3.200.000,00 динара, што је 59,7% укупне цене, чиме није испоштован члан 3 уговора којим је регулисан начин плаћања.

Према изјашњењу шефа рачуноводства, плаћање аванса за екскурзије ученика се врши сходно прикупљеним средствима од стране родитеља за те намене на рачуну „родитељски динар“. Школа са родитељима има закључен уговор и уговорену динамику плаћања на рате, која није увек испоштована. Плаћање аванса се врши сходно расположивим средствима на рачуну „родитељски динар“, пре реализације путовања. Према изјашњењу директора школе, банкарске





гаранције за авансна плаћања услуга организације екскурзије (Н-7/22 и Н-13/21) су уредно биле достављене, али су након извршења уговора враћене пружаоцу услуга. Копије нису сачуване и евидентирани. У поступку ревизије нису достављени докази да су банкарске гаранције биле прибављене у моменту закључења уговора, нити када су исте враћене добављачу.

Код праћења извршења уговора о набавци услуга извођења екскурзија сачињени су извештаји вођа пута у којима је наведено да је екскурзија реализована по усвојеним Програмима путовања. Извештаји са екскурзије ученика у БиХ и Северну Македонију су усвојени Одлуком Школског одбора, док за Републику Италију није достављена Одлука школског одбора. Ученици који су били на екскурзијама нису сачињавали анкетне листове о обављеном путовању, па се нису могли сагледати утисци са путовања и евентуална незадовољства, што није у складу са чланом 13 Правилника о организацији и остваривању екскурзије у средњој школи.

Законом о основама система образовања и васпитања је прописано да Савет родитеља даје сагласност на програм и организовање екскурзије, односно наставе у природи и разматра извештај о њиховом остваривању.

Законом о средњем образовању и васпитању прописано је да школа планира извођење екскурзије на основу Програма екскурзије који је заставни део школског програма и годишњег програма рада школе, као и да се приликом извођења екскурзије нарочито мора водити рачуна о свим видовима заштите и безбедности ученика.

Правилник о организовању и остваривању екскурзије у средњој школи прописује да се екскурзија може реализовати уколико је савет родитеља дао сагласност на програм екскурзије. Истим правилником је уређено да програм екскурзије садржи: образовно-васпитне циљеве и задатке; садржаје којима се постављени циљеви остварују; планирани обухват ученика; носиоце предвиђених садржаја и активности; трајање, путне правце, техничку организацију, начин финансирања и друга питања од значаја за реализацију програма екскурзије.

Даље је Правилником уређено да се приликом припреме предлога одлуке о додели уговора комисија води прописаним критеријумима, посебно водећи рачуна о квалитету програма путовања, цени, условима целодневне бриге о ученицима и условима плаћања.

ГМШ Београд се изјаснила да је бруто накнаду за целодневну бригу о ученицима током трајања екскурзије одредио Савет родитеља, као и да је исту исплатила наставницима са плаћањем пореза од 10%.

Важећим позитивним прописима није уређено право на накнаду, начин утврђивања накнаде нити висина накнаде која се исплаћује наставницима на име целодневне бриге о ученицима за време трајања екскурзије.

И код набавки које су изузете од примене ЗЈН, утврдили смо да систем праћења уговора о набавкама није успостављен на довољно ефикасан начин. Такође, нису у потпуности успостављене контролне активности запослених у делу провере да набављена добра, услуге и радови одговарају по квалитету и цени предметима набавке који су наведени у прихваћеној понуди. Такође, ГМШ Београд није доставила евиденције о праћењу извршења закључених уговора о набавци појединачно, па се не може сагледати реализација закључених уговора. Школа прати извршење набавки на аналитичким картицама трошка и аналитичким картицама добављача из финансијског рачуноводства.

Наведено може имати за последицу набавку предмета набавке која нису уговорена и по цени која се разликује од цене у изабраној понуди. Такође, постоји ризик да се уговори о набавкама не прате у моменту важења истог, што може имати за последицу набавке без закљученог уговора. У поступку извршења набавки изостале су контролне активности запослених код појединих набавки, као што су набавке текућих поправки и одржавања зграде у 2022. години јер нису сачињени појединачни Записници о примопредаји радова на текућем



одржавању зграде за свако извршено плаћање, већ један записник. Из наведеног Записника не може се потврдити да су радови заиста изведени у обиму и квалитету у ком су фактурисани.

Све наведено може указивати на то да систем праћења уговора није био успостављен на довољно ефикасан начин.

### Налаз 3.2: ГМШ Београд је у посматраном периоду извршила једну измену уговора о јавној набавци електричне енергије због промене цене

Наручилац може током трајања уговора о јавној набавци да измени уговор без спровођења поступка јавне набавке, ако су испоштоване одредбе Закона о јавним набавкама<sup>115</sup> које уређују ову област. Измене уговора о јавној набавци могу се вршити по основу уговорних одредби, у погледу додатних добара, услуга и радова, услед непредвиђених околности, промене уговорне стране, повећања обима набавке и замене подизвођача.

ГМШ Београд је интерним актом уредила да у случају потребе за изменом или раскидом уговора о јавној набавци, лице задужено за праћење извршења уговора о томе обавештава лице које обавља послове набавки, које припрема документе потребне за измену и раскид уговора (анекс уговора, изјава о раскиду итд.).<sup>116</sup>

У 2021. години школа није вршила измене уговора о ЈН.

У поступку ревизије утврдили смо да је ГМШ Београд у 2022. години извршила једну измену уговора о ЈН електричне енергије, тако што је закључила Анекс уговора број 02-289/1 од 7.4.2022. године из разлога промене цене.

У наставку дајемо преглед измена Уговора о ЈН електричне енергије током 2022. године.

Табела број 9: Преглед измена Уговора о ЈН електричне енергије током 2022. године

Р.бр.	Опис	Број	Предмет	Период	Цена без ПДВ
1	Уговор	02-289/1 од 7.4.2022	Испорука ел. енергије	1.6.2022-31.5.2025	<b>22,46 дин.</b>
2	Анекс 1	40-2022-7596 од 1.6.2022	Утврђивање цене ел. енергије за период 1.6 - 31.8.2022	1.6.2022-31.8.2022	јединствена цена од <b>75 ЕУР/МWh</b> без ПДВ
3	Анекс	/	Цена ел. енергије у складу са одлуком Надзорног одбора ЈП ЕПС Београд	1.9.2022-31.12.2022	јединствена цена од <b>95 ЕУР/МWh</b> без ПДВ
4	Анекс	/	Утврђивање цене ел. енергије за период 1.1-30.6.2023	1.1.2023-30.6.2023	јединствена цена од <b>102,60 ЕУР/МWh</b> без ПДВ

Добављач није доставио школи анексе за промену цена електричне енергије за период 1.9-31.12.2022. године (95 ЕУР/ МWh без ПДВ) и период 1.1-30.6.2023 године (102,6 ЕУР / МWh без ПДВ). Према јавно доступним информацијама утврђено је да је Влада Републике Србије усвојила Закључак којим се препоручује ЈП „Електропривреда Србије“ да са купцима електричне енергије на комерцијалном тржишту, уговоре о снабдевању електричном енергијом закључује по јединственој цени од 75 евра/МWh без ПДВ-а за период снабдевања до 30. јуна 2022. године. Такође, препоручено је да са купцима електричне енергије на комерцијалном тржишту који имају закључене уговоре, а којима је уговорена цена виша од наведене цене, понуде измену уговора у погледу цене и периода важења са периодом важења од 1. јануара 2022. године.<sup>117</sup> У закључку о цени електричне енергије за купце на комерцијалном тржишту од 1. септембра до 31. децембра 2022. године, Влада Републике Србије препоручила је ЈП „Електропривреда Србије“ да са овим купцима уговоре о снабдевању закључује по јединственој цени од 95 евра/МWh<sup>118</sup> без ПДВ-а.<sup>119</sup> Од 1.1.2023. године јединствена цена електричне енергије износи 102,6 ЕУР/ МWh.

<sup>115</sup> Члан 156-161 ЗЈН.

<sup>116</sup> Члан 37 Правилника о ЈН ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>117</sup> Saopštenje za javnost | Ministarstvo privrede Republike Srbije (privreda.gov.rs)

<sup>118</sup> мегават сат

<sup>119</sup> <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/050922/050922-vest8.html>



**Налаз 3.3: ГМШ Београд је спроводила набавке на које се ЗЈН не примењује у складу са интерним актом којим је уредила ову област, али је набавку рачунарске опреме у 2021. години извршила у износу од 1.359.835 динара без одговарајућег поступка ЈН, а услед касног одобравања додатних средстава из буџета града**

Законом о јавним набавкама прописани су изузеци од примене закона.<sup>120</sup> Такође, чланом 27 ЗЈН прописани су прагови до којих се закон не примењује. Тако је, између осталог, уређено да се одредбе овог закона не примењују на набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара.

Такође, Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга.<sup>121</sup>

ГМШ Београд је интерним актом уредила да се набавке на које се закон не примењује спроводе по правилима прописанима правилником о ЈН уз примену начела ЗЈН, на начин који је примерен околностима конкретне набавке. Набавке на које се закон не примењују обухватају: набавке које су изузете од примене закона дефинисане чланом 11-21 ЗЈН и набавке испод прагова до којих се закон не примењују, сходно члану 27 ЗЈН.<sup>122</sup>

Интерним актом је уређено поштовање начела ЈН код спровођења поступака набавки, као и вођење евиденција о набавкама које су изузете о примене закона. Потреба за покретањем поступка набавке се исказује издавањем налога за набавку од стране директора. Директор може навести и предлог од најмање три привредна субјекта којима би се упутио позив за подношење понуде.<sup>123</sup> Одлуку о спровођењу поступка набавке доноси директор, као и Решења о именовању комисије или лица које је задужено за спровођење набавке. У решењима су наведени задаци комисије: 1) да изврше консултације са запосленима из организационе јединице за чије потребе се врши набавке (подносиоци захтева за набавку), истражи тржиште и формира техничку спецификацију добара, услуга и радова; 2) да припреми позив за подношење понуда и исти са техничком спецификацијом достави потенцијалним понуђачима; 3) да на контакт мејлу прати активности везане за покренуту набавку (достављање понуда, одговарање на питања, евентуално продужење рока за достављање понуда); 4) да по истеку рока за достављање понуда, исте прегледа стручно оцењује и рангира понуде; 5) да формира предлог одлуке/извештај о избору најповољније понуде/ обуставе поступка.

ГМШ Београд је интерним актом прописала неколико образаца који би требало да се користе код поступка набавке у делу спровођења набавки, као што су: Образац број 5 – Позив за достављање понуде за набавку на коју се закон не односи, Образац број 6 – Записник о отварању/разматрању понуда, Образац број 7 – Извештај о прегледу и стручној оцени понуда и избору најповољнијег понуђача, Образац број 8 – Одлука о додели уговора/наруџбенице и Образац број 9 – Евиденција о спроведеној набавци на коју се закон не примењује.

Позив за подношење понуда се упућује на адресе три привредна субјекта (поштом, електронским или телефонским путем), која су према сазнањима наручиоца способна да изврше набавку. Позив за подношење понуда садржи предмет набавке, техничке спецификације, рок за достављање понуда и начин подношења понуда. О отварању понуда сачињава се белешка или записник који је саставни део документације о набавци. Након тога се закључује уговор, а набавка се закључује на основу спецификације предмета набавке и закљученог уговора.

<sup>120</sup> Члан 11-21 ЗЈН.

<sup>121</sup> Члан 49 став 2 ЗЈН.

<sup>122</sup> Члан 39 и 41 Правилника о ЈН ГМШ Београд из 2021. године.

<sup>123</sup> Члан 42 Правилника о ЈН ГМШ Београд из 2021. године.



Школа је уредила да се наведени поступак набавке не примењује на набавке чија појединачна вредност не прелази 200.000 динара без ПДВ-а.<sup>124</sup>

У 2021. и 2022. години, ГМШ Београд није донела План набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, из разлога јер је сматрала да исто није потребно. Школа би требало да спроводи поступке набавки које је планирала и за које има обезбеђена финансијска средства. Стога је потребно и ове набавке планирати и сачињавати План набавки.

У току 2021. године школа је спровела 12 поступака набавки, а у 2022. години 6 поступака набавки на које ЗЈН не примењује, које приказујемо у Прилогу 3 извештаја о ревизији.

У наставку приказујемо узорковане поступке набавки на које се ЗЈН не примењује у 2021. и 2022. години.

Табела број 10: Узорковани поступци набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН

Р.б	Број набавке	Опис	Добављач	Прикупљене понуде	Уговор /нарудбеница	Уговорен износ	Извршено плаћање
2021. година							
1	Н 4-21	Текуће поправка и одржавање зграде	Драгиша Милић ПР, С.Паланка	2	02-191/1 од 17.3.2021	2.500.000	2.875.300
2	Н 6-21	Папир за потребе извођење ђачких вежби	„Еуропапиер Дунав“ доо, Београд	3	02-264/1 од 26.4.2021	300.000	150.246
3	Н 9-21	Вршење стручног надзора над извођењем радова	„Согроге Вонаfides Со“ доо Лазаревац	3	02-853/2 од 112.12.2021	400.000	360.000
4	Н 14-21	Рачунари и рачунарска опрема	„VUVE TRADE“ доо, Београд	3	02-973/1 од 8.12.2021	730.200	729.972
5	Н 15-21	Мултимедијални екрани	„Laptop centard“ доо, Београд	3	02-980/1 од 9.12.2021	1.157.520	1.157.520
		<b>Укупно 2021. година</b>				<b>5.087.720</b>	<b>5.273.038</b>
2022. година							
1	Н 2/22	Рачунари и рачунарска опрема	"Центар креативних идеја", Јагодина	3	02-137/1 од 24.2.2022	960.000	136.930
2	Н 3/22	Канцеларијски материјал	„ЈИГ комерц“ доо, Земун	3	02-201/1 од 11.3.2022	420.000	414.071
3	Н 4/22	Материјал за хигијену	„ЈИГ комерц“ доо, Земун	2	02-211/1 од 15.3.2022	792.840	792.840
4	Н 6/22	Текуће поправки и одржавање зграде	„Goki firm PR“,Сврљиг	3	02-368/1 од 29.4.2022	2.500.000	2.681.300
5	Н 9/22	Физичко обезбеђење школе и школског дворишта	Удружење пензионера МУП	2	02-978/1 од 15.11.2022	960.000	434.844
6	Н 10/22	Лимарски радови	„Goki firm PR“,Сврљиг	2	02-1108/2 од 27.12.2022	1.000.000	1.250.000
		<b>Укупно 2022. година</b>				<b>6.632.840</b>	<b>5.709.985</b>

ГМШ Београд је, у поступцима набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН, упућивала захтеве за достављање понуда на адресе три потенцијална понуђача. Након сачињавања Извештаја о стручној оцени понуда, ГМШ Београд је закључивала Уговоре о набавци. Уговори се закључују на период од годину дана и у висини процењене вредности набавке, имајући у виду да у техничким спецификацијама и Позиву за подношење понуда нису биле одређене потребне количине предмета набавке које се набављају, што је описано у делу Налаза 1.4 и Налаза 2.2.

У школској 2021/2022. години, у периоду од 1.1.2021-31.5.2022. године, ГМШ Београд је извршила набавку електричне енергије по Уговору о купопродаји број 02-31/1 од 5.5.2020. године (1801-192794/3-20 од 8.5.2020. године). Поступак ЈН је спроведен у 2020. години. На основу достављених рачуна сачинили смо реализацију Уговора о купопродаји електричне енергије из 2020. године који покрива период од 1.6.2020. године до 1.5.2022. године.

Табела број 11: Реализацију уговора о купопродаји електричне енергије из 2020. године

Период	Количине електричне енергије у kWh				Вредност уговора			
	Уговорена количина	Испоручена количина	Разлика (више испоручено)	%	Уговорена вредност без ПДВ-а	Вредност испоручене електричне енергије без ПДВ-а	Пратећи трошкови на рачунима	Укупно плаћено по рачунима
1.6-31.12.2020.	125.490	69.180	172.410	137%	2.066.513	441.368	643.576	1.084.944
1.1.-31.12.2021.		132.780				1.065.332	1.412.133	2.477.465
1.1.-31.5.2022.		95.940				612.097	722.302	1.334.399
<b>Укупно</b>	<b>125.490</b>	<b>297.900</b>				<b>2.118.797</b>	<b>2.778.011</b>	<b>4.896.808</b>

<sup>124</sup> Члан 39-50 Правилника о ЈН ГМШ Београд из 2021. године.



Школа није пратила извршење уговора о набавци електричне енергије из 2020. године. Наведено је имало за последицу набавку електричне енергије у количини која је за 137% већа у односу на исказану количину у уговору. Школа је за 3% прекорачила вредност уговора за испоручену електричну енергију.

ГМШ Београд је у 2021. години извршила расходе за набавку опреме за фотографе у износу од 1.371.246 динара од добављача „Комарчевић“, Београд. ГМШ Београд је спровела опремање дигиталног фото-студија у марту 2020. године, који је финансиран од стране Нафтне индустрије Србије, у оквиру пројекта Заједници заједно 2020. године, а на основу Уговора о финансирању пројекта број 02-1024/1 од 16.12.2020. године. Поступак набавке је спроведен у 2020. години, након чега је са добављачем „Комарчевић“, доо из Београда закључен уговор број 02-1042/1 од 25.12.2020. године за набавку дигиталне фото-опреме у износу од 1.224.000 динара са ПДВ-ом. Преостала средства у износу 147.246 динара, школа је искористила за набавку додатне опреме за фотографе.

ГМШ Београд је у 2021. години извршила расходе за набавку рачунара и рачунарских компоненти у износу од 1.359.835 динара. Школа је крајем 2021. године спровела поступак на који се ЗЈН не примењује и закључила Уговор о испоруци добара 02-973/1 од 8.12.2021. године са добављачем „Vuve trade“ доо из Београда у износу од 608.310 динара без ПДВ-а, односно 792.972 динара са ПДВ-ом. Поступак је спровела након одобравања додатних средстава из буџета града. Пре наведене набавке, у току 2021. године, школа је на основу рачуна разних добављача набавила рачунарску опрему у вредности 629.893 динара. У изјашњењу одговорних лица школе, наведено је да школа не може адекватно да планира набавке, из разлога што од Градског секретаријата за образовање углавном у децембру месецу добија додатна средства за набавку опреме, која је неопходно утрошити до краја године. Тако је у 2021. години, средства за набавку рачунара добила 21.12.2021. године. Наведено је узроковало извршење расхода за набавку рачунарске опреме у износу већем од прописаног лимита до којег се не примењују одредбе ЗЈН.

У току 2021. и 2022. године школа је извршила расходе за набавку радова за текуће одржавање зграде чију структуру приказујемо у следећој табели.

Табела број 12: Текуће одржавање зграде у 2021. и 2022. години

Р.бр.	Опис	Број уговора	Износ	Добављач
2021. година				
1	Поступак ЈН - текуће одржавање 1,2,3 спрата	02-852/1 од 12.11.2021	22.388.840	"АСБ" доо Београд
2	Набавка на које се ЗЈН не примењује из 2020.г	02-862/1 од 2.11.2020	207.365	ПР Дерикоњић Дејан,
3	Набавка на које се ЗЈН не примењује из 2021.г	02-191/1 од 17.3.2021	2.875.300	Драгиша Милић ПР, С. Паланка
4	Хитне набавке због старе зграде, проблема са прокишњавањем крова, старим електро инсталацијама, одгушивање канализације и др.	/	565.899	Више добављача
5	Остале набавке (монтирање шина у фото-студију, израда надстрешнице на ћачком улазу, интернет каблови)	/	372.076	Више добављача
	<b>Укупно 425100</b>		<b>26.409.480</b>	
2022. година				
1	Набавка на које се ЗЈН не примењује из 2022.г	02-368/1 од 29.4.2022	2.681.300	"Токи фирм ПР", Сврљиг
2	Набавка на које се ЗЈН не примењује из 2021.г	02-191/1 од 17.3.2021.	479.380	Драгиша Милић ПР, С. Паланка
3	Набавке услед хитних интервенција, због старости зграде, прокишњавања крова школе, старих инсталација	/	329.826	Више добављача
4	Остале набавке (фарбање гелендера, замена ручица на прозору и вратима, радови у физкултурној сали и др)	/	499.258	Више добављача
	<b>Укупно 425100</b>		<b>3.989.764</b>	

Према изјашњењу одговорних лица ГМШ Београд, школи су током 2021. и 2022. године биле потребне хитне интервенције на одржавању зграде из разлога што је школа стара скоро 60 година, прокишњава, има старе електро инсталације, канализационе и водоводне цеви. Такође, наводе да је у неколико наврата у том периоду било временских непогода које су проузроковале разбијање прозора и друге хаварије у школи које су захтевале хитно реаговање, ради



обезбеђивања несметаног одвијања наставе и функционисања целокупног рада школе. Остале набавке се односе на разнородне набавке услуга текућег одржавања зграде.



## 1. Прилог 1 – Методологија у поступку рада

Да бисмо одговорили на ревизијска питања, анализирали смо законодавни и институционални оквир и интерна акта субјекта ревизије у вези са организацијом послова:

1. Јавних набавки и активностима планирања, спровођења поступка јавних набавки и извршења уговора о јавним набавкама и
2. Набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН и активностима планирања, спровођења и извршења уговора/наруџбеница за набавке.

У поступку ревизије, анализирали смо набавке у свим фазама поступка, сагледавајући писане политике, процедуре, активности и друга интерна акта субјекта ревизије којима је уређена област јавних набавки, као и прикупљену документацију о спроведеним поступцима набавки. Такође смо анализирали организацију послова набавки код субјекта ревизије, као и овлашћења и одговорности запослених у поступцима јавних набавки.

Обавили смо интервјуе са представницима субјекта ревизије, како би утврдили ризике, узроке и евентуалне последице у поступцима набавки, посебно у случајевима када су изостављене све неопходне активности субјекта ревизије у поступцима набавки.

Избор субјекта ревизије извршен је на основу развијене методологије избора субјекта ревизије и прикупљених података о набавкама од установа средњег образовања у фази планирања ревизије, а сходно утврђеним критеријумима као што су: вредност и број закључених уговора о јавним набавкама у 2020/2021. години са Портала ЈН, као и остварен промет на рачунима школе у 2021/2022. години. Такође смо узели у обзир да ли је у претходним година вршена ревизија код појединих средњих школа и територијални распоред средњих школа у Републици Србији.

Како би имали уједначен приступ у ревидирању јавних набавки одабрали смо исту категорију субјекта ревизије, односно средње стручне школе (323 установе) чији је основни циљ оспособљавање младих да на професионалан и одговоран начин одговоре потребама тржишта рада и друштва у целини али и да задовоље своје личне потребе и амбиције.

Предлог за избор субјекта ревизије је извршен на основу следећих критеријума:

- 1) Остварен промет на рачунима школе у 2022. години, из којег су изузети расходи за запослене,
- 2) Вредност закључених уговора о јавним набавкама у 2021. и 2022. години,
- 3) Број закључених уговора о јавним набавкама у 2021 и 2022. години,
- 4) Спроведена ревизија у претходном периоду и
- 5) Територијални распоред школа (АП Војводина, Град Београд, Централна Србија и АП Косово и Метохија).

Примењујући наведене критеријуме изабрали смо девет установа средњег образовања код којих смо испитали правилност и ефикасност поступака набавки, а једна од њих је и Графичко-медијска школа, Београд.



## 2. Прилог 2 – Спроведене јавне набавке у 2021. и 2022. години

Р. Бр.	Предмет	Партије	Процењена вредност	Изабрани добављач	Уговор о ЈН			Период закључења	Анекс уговора	Укупно плаћено по уговору са ПДВ-ом	Разлика између уговорене и процењене вредности		Разлика између уговорене и реализоване вредности	
					број и датум	Вредност без ПДВ-а	вредност са ПДВ-ом				износ	%	износ	% реализације
1	Текуће одржавање 1,2,3 спрата	/	19.796.039	"АСБ Плус" доо Београд	02-852/1 од 12.11.2021	18.657.722	22.389.267	Рок за извођење радова је 25 дана	/	22.388.840	1.138.317	6%	-427	100%
2	Организација екскурзије за ученике	Партија 1 - Организација екскурзије за ученике 2 разреда (БиХ)	4.224.998	"Фантаст турист" доо, Нови Сад	02-945/1 од 2.12.2021	1.675.001	2.010.000	до реализације услуге по Програму	/	1.778.850	2.549.998	60%	-231.150	89%
		Партија 2 - Организација екскурзије за ученике 3 разреда (БиХ)	4.224.998			1.675.001	2.010.000		/	1.446.314	2.549.998	60%	-563.686	72%
		Партија 3 - Организација екскурзије за ученике 4 разреда (Сев. Македонија)	8.124.997			2.112.499	2.535.000		/	1.271.725	6.012.498	74%	-1.263.275	50%
Укупно 2021. година			36.371.032			24.120.222	28.944.267			26.885.729	12.250.810		-2.058.538	93%
1	Електрична енергија	/	2.449.999	ЈП ЕПС Огранак ЕПС снабдевање	02-899/1 од 15.5.2022	2.449.999	2.939.999	2 године (1.6.2022-31.5.2024)	Анекс 1 уговора (промена цене)	3.297.741*	0	0%	-357.742	-12%
2	Организација екскурзије за ученике	/	11.198.650	"Фантаст турист" доо, Нови Сад	02-547/1 од 28.6.2022	4.900.000	5.880.000	до реализације услуге по Програму	/	4.324.368	6.298.650	56%	575.632	12%
Укупно 2022. година			13.648.649			7.349.999	8.819.999	0	0	7.622.109	6.298.650		217.890	86%

Напомена: \*Податак је дат за испоручену електричну енергију у периоду 1.6.2022-30.6.2023. године (без пратећих трошкова испоруке).





### 3. Прилог 3 – Спроведене набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН у 2021. и 2022. години

Р.б	Број набавке	Опис	Добављач	Прикупљене понуде	Уговор /наручбеница	Уговорен износ са ПДВ-ом	Извршено плаћање
2021. година							
1	Н 1-21	Осигурање ученика	„Дунав осигурање“ АДО, Београд	3	02-56/1 од 10.2.2021	172.400	172.400
2	Н 2-21	Материјал за хигијену	„Јиг комерц“ доо, Земун	3	02-168/1 од 9.3.2021	600.000	599.999
3	Н 3-21	Канцеларијски материјал	„Јиг комерц“ доо, Земун	3	02-169/1 од 9.3.2021	600.000	320.794
4	Н 4-21	Текуће поправка и одржавање зграде	„Драгиша Милић ПР“, Сврљиг	2	02-191/1 од 17.3.2021	2.500.000	2.875.300
5	Н 5-21	Материјал/ опрема за практичну наставу	„Антика“ доо, Београд	1	02-225/1 од 5.4.2021	14.400,00	93.972
6	Н 6-21	Папир за потребе извођење ђачких вежби	„Еуропациер Дунав“ доо, Београд	3	02-264/1 од 26.4.2021	300.000,00	150.246
7	Н 8-21	Акт о процени ризика у заштити лица, имовине и пословања	„Процена МД 011“, Београд	3	02-726/1 од 7.10.2021	54.000,00	52.800
8	Н 9-21	Вршење стручног надзора над извођењем радова	„Соргоре Bonafides Со“ доо, Лазаревац	3	02-853/2 од 11.12.2021	400.000,00	360.000
9	Н 10-21	Координатор за безбедност и здравље на раду	„Соргоре Bonafides Со“ доо, Лазаревац	3	02-863/2 од 16.11.2021	183.000,00	153.000
10	Н 11-21	Координатор за безбедност и здравље на раду за израду Плана превентивних мера	„Соргоре Bonafides Со“ доо, Лазаревац	3	02-874/2 од 18.11.2021	156.000,00	156.000
11	Н 14-21	Рачунари и рачунарска опрема	„VUVE TRADE“ доо, Београд	3	02-973/1 од 8.12.2021	730.200,00	729.972
12	Н 15-21	Мултимедијални екрани	„Laptop centard“ доо, Београд	3	02-980/1 од 9.12.2021	1.157.520,00	1.157.520
		<b>Укупно 2021. година</b>				<b>6.867.520</b>	<b>6.822.003</b>
2022. година							
1	Н 2/22	Рачунари и рачунарска опрема	"Центар креативних идеја", Јагодина	3	02-137/1 од 24.2.2022	960.000	136.930
2	Н 3/22	Канцеларијски материјал	„ЈИГ комерц“ доо, Земун	3	02-201/1 од 11.3.2022	420.000	414.071
3	Н 4/22	Материјал за хигијену	„ЈИГ комерц“ доо, Земун	2	02-211/1 од 15.3.2022	792.840	792.840
4	Н 6/22	Текуће поправке и одржавање зграде	„Goki firm PR“, Сврљиг	3	02-368/1 од 29.4.2022	2.500.000	2.681.300
5	Н 9/22	Физичко обезбеђење школе и школског дворишта	Удружење пензионера МУП	2	02-978/1 од 15.11.2022	960.000	434.844
6	Н 10/22	Лимарски радови	„Goki firm PR“, Сврљиг	2	02-1108/2 од 27.12.2022	1.000.000	1.250.000
		<b>Укупно 2022. година</b>				<b>6.632.840</b>	<b>5.709.985</b>



#### 4. Прилог 4 – Примери образаца који би требало да се сачињавају у делу планирања јавних и осталих набавки

ГМШ Београд је интерним актом прописала неколико образаца који би требало да се користе код поступака набавке у делу планирања набавки, а које приказујемо у наставку.

Образац бр.1

##### ИСКАЗИВАЊЕ ПОТРЕБА ЗА НАБАВКАМА

Организациона јединица \_\_\_\_\_

Редни број (1)	ДОБРА – назив добра (2)	КОЛИЧИНА (3)	ПРОЦЕЊЕНА ВРЕДНОСТ (јединична, без пдв-а) (4)	ПРОЦЕЊЕНА ВРЕДНОСТ (укупна, без пдв-а) $5 = 3 \times 4$ (5)
1.				
2.				
3.				
4.				
5.				
Редни број (1)	УСЛУГЕ – назив услуге (2)	КОЛИЧИНА (3)	ПРОЦЕЊЕНА ВРЕДНОСТ (јединична, без пдв-а) (4)	ПРОЦЕЊЕНА ВРЕДНОСТ (укупна, без пдв-а) $5 = 3 \times 4$ (5)
1.				
2.				
3.				
4.				
5.				
Редни број (1)	РАДОВИ – назив радова (2)	КОЛИЧИНА (3)	ПРОЦЕЊЕНА ВРЕДНОСТ (јединична, без пдв-а) (4)	ПРОЦЕЊЕНА ВРЕДНОСТ (укупна, без пдв-а) $5 = 3 \times 4$ (5)
1.				
2.				
3.				
4.				

Руководилац организационе јединице



Образац бр.2

### ЗАХТЕВ ЗА ПОКРЕТАЊЕ НАБАВКЕ

Организациона јединица \_\_\_\_\_

Редни број	ПОДАЦИ О ЈАВНОЈ НАБАВЦИ	ПОДАЦИ	НАПОМЕНА
1.	ДОБРА/УСЛУГЕ/РАДОВИ (предмет набавке- заокружи)	-назив  -рок -цена	
2.	КОЛИЧИНА		
3.	ПРОЦЕЊЕНА ВРЕДНОСТ (јединична без пдв-а)		
4.	ПРОЦЕЊЕНА ВРЕДНОСТ (укупна без пдв-а)		
5.	ТЕХНИЧКЕ СПЕЦИФИКАЦИЈЕ		
6.	ТЕХНИЧКИ ПРОПИСИ И СТАНДАРДИ		
7.	КВАЛИТЕТ		
8.	РОК ИЗВРШЕЊА/ИСПОРУКЕ		
9.	ГАРАНТНИ РОК		
10	ОДРЖАВАЊЕ		

Руководилац организационе јединице

\_\_\_\_\_

Потврђујем да је јавна набавка обухваћена планом јн и да су обезбеђена средства  
Шеф финансијског сектора

\_\_\_\_\_



Образац бр.4

ИЗВЕШТАЈ О ИСПИТИВАЊУ ТРЖИШТА ЗА НАБАВКУ НА КОЈУ СЕ ЗАКОН НЕ ОДНОСИ

Редни број	ПОДАЦИ О ЈАВНОЈ НАБАВЦИ	ДОБАВЉАЧ 1	ДОБАВЉАЧ 2	ДОБАВЉАЧ 3
1.	ДОБРА/УСЛУГЕ/РАДОВИ (предмет набавке-заокружи)			
2.	ЈЕДИНИЧНА ЦЕНА без пдв-а			
3.	РОК ИСПОРУКЕ			
4.	РОК ПЛАЋАЊА			
5.	ТЕХНИЧКЕ СПЕЦИФИКАЦИЈЕ			
6.	КВАЛИТЕТ			
7.	РОК ИЗВРШЕЊА/ИСПОРУКЕ			
8.	ГАРАНТНИ РОК			
9.	ОДРЖАВАЊЕ			

Лице за спровођење набавке/ Комисија

---